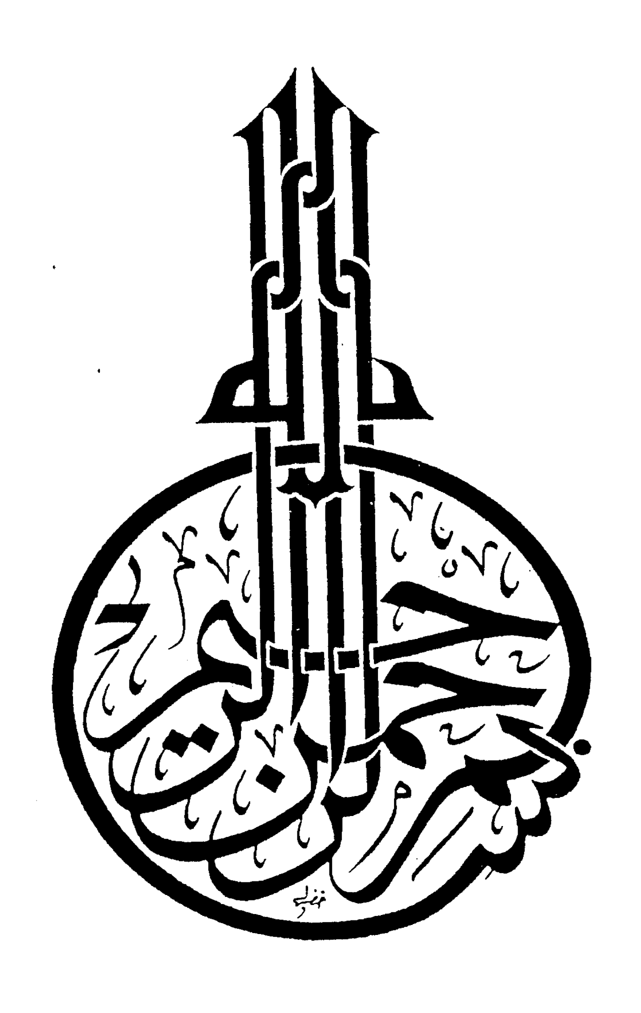
دكتور
**صديق محمد عفيفى**
أستاذ إدارة الأعمال - جامعة المنوفية
رئيس أكاديمية طيبة المتكاملة للعلوم
بالمعادى والجيزة

# تنظيم الدولة وإدارة الأقتصاد القومى

**الطبعة السادسة**
**٢٠٠٣**

**الناشر:** مكتبة عين شمس
٤٤ شارع قصر العينى

**الموزع:** المكتب العربى الحديث
٣٠ شارع مصطفى مشرفة إسكندرية



# المحتويات

## (تابع) المحتويات

# مقدمة الطبعة السادسة

يظن البعض أن تنظيم الدولة شئ منفصل عن تنظيم الإقتصاد الوطنى، وظنى أن المسألتين مرتبطتان ارتباطاً شديداً ، ولذا كتبت هذا الكتاب ليس فقط لتناول قضايا الإدارة العامة بشكل تقليدى ، وإنما لتناولها من منظور هموم الوطن والمواطن فى إدارة الدولة وإدارة الاقتصاد وتنظيم الحكومة ومؤسسة الرئاسة وتنظيم المحليات باعتبارها جميعا عناصر فى منظومة واحدة.

ومازلت اعتقد أن هذا المرجع قد احتل مكانا فريدا فى المكتبة الإدارية والمكتبة السياسية والمكتبة الاقتصادية فهو يربط بينها جميعا، وانصح بدراسته لكل مهتم بالشأن العام.

أ.د. صديق محمد عفيفى

استاذ إدارة الأعمال

رئيس اكاديمية طيبة المتكاملة للعلوم

القاهرة فى ٢٠٠٢/١٢/١٥

# تقديم الطبعه الأولى

نحن نعيش فى عالم متغير .. وكل شئ من حولنا دائم التغير . وقد شهدت السنوات العشر الأخيرة على وجه الخصوص تغيرات هائلة فى كل بقاع الأرض، وفى كل النظم والدول .. فقد سقط النظام الاشتراكى، وتفككت الدولة زعيمة المعسكر الاشتراكى، وانهار سور برلين .. وتوحدت المانيا من جديد، وأفل نجم التخطيط المركزى كمدخل وحيد للتنمية، وتراجعت قلاع القطاع العام ليبدأ فى تملكها أفراد صغار ومستثمرين كبار، وينمو القطاع الخاص ويصبح شريكا كاملا فى مسيرة التنمية، وربما قائدا لها. ويدعونا كل هذا إلى أن نراجع معا الدور الجديد للدولة فى ظل كل هذه المتغيرات، ونتساءل حول الاسلوب الأفضل لإدارة الاقتصاد الوطنى بعد تراجع حكماء التخطيط المركزى وانكماش مساحة القطاع العام .

وهذا الكتاب هو وقفة مخلصة مع النفس .. ودعوة حقيقية للتفكير والتأمل .. كيف نعيد صياغة دور الدولة فى ظل المتغيرات الجديدة ؟ وكيف نرصد المعدلات المتسارعة للتغير ونتكيف مع آثارها؟ ولماذا ننادى بتطبيق برنامج شامل للتخصيصية ؟ وكيف نرفع كفاءة الجهاز الحكومى ليتعامل مع الواقع الجديد ؟ وهل حقق الحكم المحلى الآمال المعقودة عليه ؟

واجتهاداتى فى هذا الكتاب رائدها المصلحة الوطنية ، وأسانيدى فى هذا الكتاب دروس الخبرة العملية أكثرمنها إرهاصات المحافل الأكاديمية، وكثير من التوصيات والمقترحات المقدمة فى هذا الكتاب تم الاسترشاد بها فعلا فى ممارسات وقرارات القيادات السياسية والاقتصادية فى مصر والبلاد العربية.

إنى إذا أقدم هذا الكتاب إلى المكتبة العربية أستهدف به وجدان كل مخلص لهذا الوطن، وأخاطب به العقول المتفتحة المتطلعة إلى غد أفضل نصنعه بأيدينا .. لأن هذا البلد بلدنا .. ونحن أحق من غيرنا برعايته، والحلم بتقدمه، وصناعة التقدم بأنفسنا .

**والله من وراء القصد**

٦ أكتوبر ٢٠٠٢م

**صديق عفيفى**

# الفصل الأول

## اعادة صياغة دور الدولة
## فى ظل التحولات الاقتصادية الجديدة

# الفصل الأول

## إعادة صياغة دور الدولة
## فى ظل التحولات الاقتصادية الجديدة

١ – مقدمة .

٢ – ملامح وأبعاد التحول فى بيئة العمل الاقتصادى.

٣ – تغير منهج ادارة الاقتصاد الوطنى.

٤ – أنماط العلاقة وآفاق التعاون بين القطاع الحكومى وقطاع الأعمال فى ظل البيئة الاقتصادية الجديدة.

٥ – الخلاصة .

## ١ - مقدمـــة

تعمل الإدارة فى إطار بيئة محدده ، وتختلف مداخل الإدارة ومناهجها باختلاف البيئة لأن ملامح هذه البيئة ومكوناتها تفرض قيودا على مايمكن تحقيقه ومالايمكن تحقيقه ، وتتيح الفرص لما تجب محاولة استثماره ، بل وترسم إطارا لايمكن تجاهله لحدود الأهداف البديلة والسياسات البديلة التى يمكن الالتزام بها. ومن هذا المنطلق فإن التغير فى البيئة يفرض تغيرا موازياً فى دور الإدارة ومناهجها وأساليبها.

ولقد وقعت فى السنوات الأخيرة تغيرات جذرية فى بيئة العمل الاقتصادى محليا وعالميا ، وفرضت هذه التغيرات تحديات جديدة يتعين على الدولة مواجهتها، ويقينى أن هذه المواجهة سوف تكون بإعادة صياغة دور الدولة وأجهزتها الإدارية ليكون هذا الدور مواكبا ومتلائما مع ملامح البيئة الجديدة.

يستهدف هذا الفصل **أولا** رصد ملامح التغير والتحول فى بيئة العمل الاقتصادى، **وثانيا** محاولة رسم الدور الجديد للدولة فى ظل هذه التحولات ، **وثالثا** استكشاف فرص التعاون بين الجهاز الإدارى للدولة وبين قطاع الأعمال الخاص فى ظل البيئة الجديدة مع إشارة موجزة لبعض تجارب الدول العربية والأجنبية.

## ٢ – ملامح وأبعاد التحول
## فى بيئة العمل الاقتصادى

مرت مصر عبر العقود الأربعة الماضية بتطورات كبيرة فى سياسات العمل وفلسفات الإدارة ابتداءً من الاعتماد فى التنمية على القرارات الحكومية المركزية إلى إسناد المسئولية الأولى عن التنمية للحكومة من حيث التخطيط ومن حيث التنفيذ ، ثم إلى تقليص دور القطاع الخاص وأحيانا تضييق الخناق عليه وربما مصادرة ممتلكاته ، ثم العودة لتنشيط القطاع الخاص بل وتحميله عبئا متزايدا فى العملية الإنمائية . ولاشك أن كل هذه التطورات ترتب عنها تغييرات فى السياسات والنظم ومبادئ العمل ، وكذلك تغييرات فى الهياكل والتنظيمات والمسئوليات ، بالإضافة إلى تغييرات فى تخصيص موارد المجتمع البشرية وغير البشرية.

لقد شهدت العقود الأربعة الماضية اجتهادات مخلصة كثيرة ، وشهدت أيضا انجازات كثيرة وإحباطات متعددة ، ويتعين علينا أن نرصد هذه المتغيرات جميعا لأنها تمثل مكونات بيئة العمل الإدارى التى يعمل فيها الجهاز الحكومى، وترتب تغييرات جذرية فى دور الدولة ودور جهازها الإدارى . والجدول التالى يستعرض ملامح هذه التحولات جميعا، كما يثير بعض التساؤلات بشأن المستقبل.

## جدول رقم (١)

## التغيرات الجديدة فى المجتمع بين بدايات الماضى وتطلعات المستقبل

| أوضاع الماضى | الوضع الحالى | تطلعات وتساؤلات بشأن المستقبل |
|---|---|---|
| * دور الدولة المتعاظم المحتكر لعملية التنمية . | * محاولة تقليص دور الدولة خطوة خطوة. | * من الذى يقود التنمية فى مصر المستقبل ؟ هل يقتصر دور الدولة على الدور الإشرافى ؟ !! وما مضمون هذا الدور ؟ |
| * تمصير وتأميم النشاط الإقتصادى وترك القطاع الخاص تقريبا بلا دور يذكر. | * افساح مجال أكبر للقطاع الخاص كى ينمو ويصارع بيروقراطية يربو عمرها على آلاف السنين. | * هل نشهد تنمية يقودها قطاع خاص قوى كفء؟ ماهى شكل التحالفات القطاعية المستقبلية ؟ |
| * قطاع عام يقود التنمية بقرارات مركزية وتخطيط مركزى. | * محاولة تقليص القطاع العام وفق سياسة غير واضحة المعالم "التخصيصية" ومحاولة التنمية بالحوافز. | * هل تنتهى عملية "تشذيب القطاع العام" إلى اختفائه التام من حياتنا الاقتصادية؟ أم أن له دوراً مازال قائما؟ |
| * التزام كامل بتعيين الخريجين ، وتكديس وحدات القطاع العام وأجهزة الحكومة بأعداد لاحاجة لها وفاء لاعتبارات اجتماعية تطغى على الاعتبارات الاقتصادية. | * تنصل تدريجى من سياسة تعيين الخريجين، فقد زادت الفجوة بين سنة التخرج وسنة التعيين إلى مايزيد على عشر سنوات.<br>* بداية غلبة الاعتبار الاقتصادى على الاعتبار الاجتماعى فى توظيف العمالة. | * هل تستطيع الدولة أن تغير صيغة العقد الاجتماعى وتتحمل تبعية ذلك من قلاقل واضطرابات؟ |

### تابع جدول رقم (١)

### التغيرات الجديدة فى المجتمع بين بدايات الماضى وتطلعات المستقبل

| أوضاع الماضى | الوضع الحالى | تطلعات وتساؤلات بشان المستقبل |
|---|---|---|
| * احتكار الدولة بشكل كامل للتجارة الخارجية. | * تحرير التجارة الخارجية بشكل كبير وإلغاء العديد من القوائم السلعية المحظور استيرادها . تهيؤا وتأهباً لتطبيق اتفاقية الجات التى آلت إلى منظمة التجارة العالمية. | * التحرير الكامل للتجارة الخارجية. والسؤال الآن : هل نستطيع أن نصمد أمام رياح المنافسة الشديدة القادمة من الخارج ؟ |
| * رقابة صارمة علي النقد الأجنبى والتحويلات النقدية وحكاية الـ ٤ جنيه لكل مسافر. * رقابة على الائتمان والفوائد. | * تحرير شبه كامل للنقد الأجنبى والدولة تلعب دوراً رئيسياً فى استقرار سعر الجنيه. * بيوت صرافة مازالت مقيدة بعض الشئ . * تحرير أكبر للائتمان والفوائد. | * مطلوب استكمال المسيرة لنهايتها. * هل ستبحث البنوك مستقبلا عن العملاء وتلهث وراءهم ؟ |
| * الاستيراد بدون تحويل عملة، والأموال المصرية فى الخارج الباحثة عن فرص والمعزولة عن أرضها. | * فك القيود وإلغاء استمارة ت.ص. * تخفيض تدريجى فى الجمارك. * ثم ... إلغاء الخط الأخضر فى صالة الوصول بجمرك مطار القاهرة !! | * مزيد من الحرية والمنافسة و ... الجات. ما الذى تخبئه لنا أحكام اتفاقية الجات ؟! * هل سنوقع اتفاقية الشراكة مع أوربا ؟ ومادلالات ذلك ؟ |

## تابع جدول رقم (١)

### التغيرات الجديدة فى المجتمع بين بدايات الماضى وتطلعات المستقبل

| أوضاع الماضى | الوضع الحالى | تطلعات وتساؤلات بشأن المستقبل |
|---|---|---|
| * التزام الدولة بالقيام بكافة خدمات البنية الأساسية حتى ولو لم تحقق إقامتها أى مردود اقتصادى ملموس.<br>* إنشاء مدن جديدة بغير تنشيط للسكن والأعمال فتتحول إلى بنية أساسية مهدرة قيمتها بمئات وربما آلاف الملايين من الجنيهات. | * الاتجاه نحو تطبيق مفاهيم التنمية بالمشاركة أى بمشاركة ودعم الجهود الذاتية للمواطنين (تليفونات بسعر التكلفة، مدارس ومستشفيات بالجهود الذاتية، تأمين صحى يدفع التلاميذ تكلفته، ....الخ). | * هل يقبل القطاع الخاص مستقبلا أن يتحمل عبء إقامة بعض مشروعات البنية الأساسية مضحيا بالربح العاجل منتظرا عائداً اقتصاديا يظهر مردوده فى الأجل الطويل ؟<br>* هل تدار المرافق بعقلية القطاع الخاص ؟<br>* هل نعود إلى نظام الامتياز فى تشغيل المرافق؟ |
| * محاولات متكررة لإقامة سوق عربية تربط دول المنطقة لاتقوم على أسس اقتصادية وواقعية وانما تفرض بقرار سلطوى سياسى وينتهى الأمر بها دائما إلى الذبول. | * تكتلات اقتصادية دولية وتطورت بعد دراسات متأنية فكتب لها النجاح فى أوربا وأمريكا فضلا عن محاولات النمور الاسيوية لتنظيم أنفسها، بينما ظل العالم العربى بلا تقدم ملموس فى مجال الوحدة الاقتصادية. | * هل يشهد المستقبل تحالفات عربية / عربية و/أو اسرائيلية – أمريكية و/أو عربية – غربية – أمريكية ... ثم ... أين تقع مصر من هذه التحالفات ؟<br>* ماذا عن السوق الشرق أوسطية ؟<br>* مادلالات مؤتمر الدار البيضاء عام ١٩٩٤ ؟<br>* والشراكة مع أوربا ؟ |

### تابع جدول رقم (١)

### التغيرات الجديدة فى المجتمع بين بدايات الماضى وتطلعات المستقبل

| أوضاع الماضى | الوضع الحالى | تطلعات وتساؤلات بشان المستقبل |
|---|---|---|
| * حالة حرب وصراخ متبادل بين العرب واسرائيل واستنزاف للموارد و... « اللاءات الثلاثة ». | * حالة سلام وتطبيع . * استرداد الأرض وإعادة اكتشاف الموارد (سيناء مثلا !). | * أين مصر فى خريطة المنطقة ؟ * من هو النمر السابع ... مصر أم غزة وأريحا ؟ |
| * إمكانية اشباع الحاجات المحدودة للمستهلك المصرى فى الماضى بسياسات دعم سلعية وغذائية متعددة. * ثغرات وثقوب فى نظام الدعم السلعى. | * تعددت حاجات المستهلك المصرى بعد أن انفتح المجتمع على مصراعيه أمام كافة التيارات القادمة من الخارج (من T.V أبيض وأسود إلى الملون إلى الفيديو إلى الدش..) مع إلغاء كافة صور الدعم خاصة السلعية والغذائية (باستثناء رغيف العيش). | * هل تستطيع آليات السوق أن تشبع رغبات المستهلك المصرى، وهل هناك فرصة حقيقية وواقعية لزيادة الدخل الحقيقى للفرد فى مصر لتتواكب مع احتياجاته المتزايده ؟ * هل يحقق التسعير الاقتصادى للسلع معيشة عادلة واقتصادا قوياً ؟ |

تابع جدول رقم (١)

التغيرات الجديدة فى المجتمع بين بدايات الماضى وتطلعات المستقبل

| أوضاع الماضى | الوضع الحالى | تطلعات وتساؤلات بشأن المستقبل |
| --- | --- | --- |
| * ركود اجتماعى وسلام اجتماعى نسبى.<br>* تركيز على زيادة الانتاج والإنتاجية واعتبارات التصنيع. | * جماعات متطرفة تؤثر على الاقتصاد.<br>* اكتشاف أهمية التسويق ومحورية حاجات المستهلك. | * ما الذى يخبئه لنا المستقبل ؟<br>* هل ستتطور الإدارة إلى رؤية عصرية لدور التسويق ؟ |
| * منافسة محدودة واحتكار فى كثير من القطاعات والسلع والأسواق الداخلية.<br>* ضحالة الإطار المتاح لحماية المستهلك. | * إنفتاح السوق وصعوبة التسويق .<br>* إنفلات أسس ومعايير المنافسة فى ظل عدم إنضباط السوق ومؤسساته.<br>* القرار ١١٣ لوزير التموين.<br>* مشروع قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار.<br>* المجلس الدائم لحماية المستهلك. | * هل يستعيد السوق انضباطه ؟<br>* هل المنافسه لها ضوابط؟<br>* هل حماية المستهلك لها مستقبل ؟ |

## ٣ - تغير منهج ادارة الاقتصاد الوطنى

الادارة الاقتصادية وظيفة محددة لاغنى عنها من أجل تصور وتنفيذ أى برنامج اقتصادى ، وغايتها تنمية القدرة وخلق الاتجاهات الايجابية الضرورية لتحقيق الأداء الفعال للنظام الاقتصادى ، وهى المسئولة بالتالى عن تحديد الغايات المستهدفة فى المجتمع وتعبئة واستخدام المدخلات بشكل يكفل الوصول إلى تلك الغايات والمتمثلة فى ناتج معين من السلع والخدمات والقيم. وعلى ذلك فان الادارة الاقتصادية هى العنصر الديناميكى فى النظام الاقتصادى وهى التى تحول الموارد الى نتائج وعلى فعاليتها يتوقف مدى الانجاز فى حشد الموارد وفى تعظيم النتائج.

وترتيبا على ماتقدم فان أى تغيير فى بيئة العمل الاقتصادى بمافى ذلك تغير منهج التنمية لابد أن يصاحبه تغير مواز فى منهج ادارة الاقتصاد الوطنى. وربما كان العجز عن إحداث التغيير فى منهج الادارة الاقتصادية ، وعلى الأخص فى رؤية الجهاز الحكومى لدوره ، هو أن القائمين على وحدات القطاع الحكومى لايدركون بوضوح الدور الجديد للقطاع الحكومى فى ظل التغير فى منهجية الادارة الاقتصادية ، وبالتالى مازالت أكثريتهم – على مختلف المستويات – يعيشون ويمارسون الدور القديم للجهاز الحكومى الذى يتدخل فى كل شئ ، ويفرض الوصاية على كل عمل ، وتمد ذراعه لتطول كل جزئية من جزئيات نشاط المجتمع . والنتيجة الحتمية لذلك هى ظاهرة التناقض وعدم الاتساق بين بعض السياسات المعلنة وبين الممارسات الفعلية فى مواقع التنفيذ، وهذه هى أخطر مشكلة ادارية تواجه التحول فى منهجية العمل الاقتصادى ، لأنها ليس فقط تعوق الحركة ، ولكنها – وهذا هو الأخطر – تثير الشكوك حول المصداقية.

وترتيبا على الالتزام بمنهج اقتصاد السوق لإحداث التنمية فقد تغير منهج إدارة الاقتصاد الوطنى ليتيح مساحات أوسع للمشاركة والحوار بين كافة قطاعات الاقتصاد والمجتمع، فلم تعد الحكومة هى المسئولة عن كل شئ بمافى ذلك توظيف الناس بأجهزتها حتى ولو لم تكن لديها وظائف، أو توفير الكماليات حتى ولو لم تكن لديها موارد ، أو زراعة الأرض وصيد السمك حتى ولو لم تكن لديها الخبرة . ان التحول فى مسار العمل الاقتصادى يتطلب تحولا موازيا فى دور القطاع الحكومى بالاقتصاد الوطنى.

ان دور الحكومة فى ظل مناخ التحرير الاقتصادى هو :

**تهيئة البيئة المنظمة والآمنة للنشاط الاقتصادى . وتنظيم العلاقات العادلة بين الأطراف . وتوجيه المسار الى سد واغلاق الفجوات بالحوافز وليس بالأوامر. ورسم السياسات الكفيلة بدعم آلية السوق وحماية المنافسة بين كل وحدات الانتاج على اختلاف صور ملكيتها.**

ان ادراك هذا الدور الجديد للقطاع الحكومى والالتزام به شرط أساسى لنجاح برامج الاصلاح الاقتصادى ، وسوف يحتاج ذلك إلى التزام القيادات والرئاسات التنفيذية فى مختلف المستويات لتغيير الرؤية للعمل والغاية منه، والى تغيير العلاقة مع المواطن إلى « علاقة خدمة » بدلا من « علاقة المنحة » ليصبح جهاز الخدمة المدنية جهاز خدمة حقيقيا وظيفته تقديم الخدمة وتهيئة المناخ لعطاء الفرد وابداعه ، وليس جهاز وصاية أو عطايا أو تشكيك وتربص بالمبادآت الخاصة.

وليس معنى ذلك أن الحكومة ستنسحب كلية من ساحة العمل الاقتصادى فذلك فوق أنه غير مطلوب غير ممكن من الناحية العملية ، حيث تبقى هناك دائما أدوار منوطة بالقطاع الحكومى لايستطيع القطاع الخاص القيام بها ولايستحب أن يقوم بها .

وسوف يقود تصحيح دور الجهاز الحكومى بالضرورة إلى تناقص الحاجة إلى هذا الكم الهائل من الوحدات والموظفين فى القطاع الحكومى ، وبالتالى تخفيض حجمه تدريجيا مما يقلل تكلفته من جهة ويسهم فى تحسين كفاءة استخدام الموارد من جهة أخرى ويتيح تلك الموارد بعد ترشيدها للاستخدام الأكثر فعالية.

وسوف يؤدى هذا التغيير فى دور القطاع الحكومى وفى البرامج والسياسات الاقتصادية إلى تغيير طبيعة وأشكال العلاقة بين القطاع الحكومى وقطاع الأعمال، وهذا مانتناوله فى الجزء التالى.

## ٤ - أنماط العلاقة وآفاق التعاون بين القطاع الحكومى وقطاع الأعمال فى ظل البيئة الاقتصادية الجديدة

استتبع التغير فى بيئة العمل الاقتصادى والتوجه نحو مزيد من التحرر فى الأسواق والسياسات ، استتبع تغييرا جذريا فى دور الحكومة بالمجتمع وفى توزيع الأدوار فيما بين مؤسسات المجتمع، وتغيرت تبعا لذلك أيضا طبيعة العلاقة بين القطاع الحكومى وقطاع الأعمال بما خلق مناخا أكثر ثراء ومواتاة للتعاون والتكامل فيما بينهما من أجل تطوير وتحسين الأداء فى كل منهما. وصحيح أن آفاق التعاون مازالت فى الغالب الأعم من قبيل الفرص أكثر منها من قبيل الانجازات ، الا أن خطوات وتغييرات ملموسة قد وقعت بالفعل ويمكن رصدها فى كثير من تجارب الدول المتقدمة والنامية على السواء ، بل ان كثيرا من الدول العربية أيضا قد حقق تقدما واعدا على طريق تدعيم أواصر التكامل فيما بين القطاع الحكومى وقطاع الأعمال من أجل تحسين انتاجية المجتمع وتطوير الأداء فى كل منهما.

سوف نتناول فى الجزء التالى بالتحليل أهم مجالات التعاون فيما بين القطاعين مع ابراز اتجاه ومدى التغير فى طبيعة العلاقة بينهما ومايستتبعه ذلك من تغييرات تنظيمية ومؤسسية.

### ٤/١ - فى مجال التخطيط الإنمائى وتوجيه الاستثمار

لقد بات جليا أن انفراد السلطة الحكومية المركزية بمسئولية تخطيط وتنفيذ برامج التنمية، وبرصد وربط وتوجيه الاستثمارات اللازمة للتنمية لايضمن بالضرورة سلامة التوجهات الانمائية أو فعالية خطط التنمية، وأصبح من الواضح أن المشاركة الشكلية أو الرمزية لقطاع الأعمال فى صياغة توجهات التنمية

وبرامجها لايكفى لتحقيق الحشد المطلوب والتعبئة المستهدفة لموارد المجتمع لاحداث التغييرات الكبيرة فى المسار الانمائى للمجتمع.

وترتيبا على ذلك أصبح من المسلم به فى أغلب دول العالم شرقا وغربا، شمالا وجنوبا، أن التخطيط الانمائى الفعال والتوجيه السليم للاستثمارات لايتحققان بغير المشاركة الكاملة لقطاع الأعمال مع القطاع الحكومى، بل ان الدور الأكبر فى عملية التنمية الاقتصادية فى ظل اقتصاد السوق يجب أن يقع على قطاع الأعمال وأن على القطاع الحكومى تهيئة البيئة المواتية لتنشيط فعاليات قطاع الأعمال العام للنهوض بهذا الدور ، واقامة الجسور مع القطاع الخاص ليتحملان معا مسئولية التنمية وليشاركان معا فى صنع القرارات ورسم السياسات الاقتصادية، والعمل على تحرير الاستثمار من كل القيود.

وتطبيقا لذلك نجد ممثلى القطاع الخاص وقطاع الأعمال عامة قد أصبحوا أعضاء رئيسيين فى لجان ومجالس التخطيط وأصبح دورهم واضحا وبارزا فى وضع تصورات التنمية وتنفيذها بنجاح كبير، والأمثلة على ذلك كثيرة سواء فى العالم المتقدم أو النامى. وأغلب الدول العربية الآن تتحرك بوضوح نحو توسيع نطاق دور القطاع الخاص فى تحمل مسئولية التنمية، فمثلا تم فى مصر وفى سلطنة عمان تبسيط واختصار الموافقات على انشاء المشروعات والغاء الحاجة لتقديم دراسات الجدوى ودراسات السوق فى أغلب الحالات، وفى مصر تم انتهاج سياسة شاملة لتحرير الاستثمار مؤداها حق المستثمر الدخول فى كافة المجالات بدون الحاجة للحصول على أى موافقة باستثناء الأنشطة الواردة على القائمة السلبية للمشروعات والتى تتطلب موافقة خاصة لضمان نسب محددة للتصنيع المحلى، وفى دولة الامارات العربية المتحدة تم تطبيق تيسيرات وحوافز كبيرة للغاية لاجتذاب المستثمرين، وفى البحرين أصبح تأسيس الشركة يتم خلال بضعة أيام، وهكذا.

## ٢/٤ - فى مجال عقود الإدارة وامتيازات التشغيل

لقد خلق التوجه الاقتصادى العام لتنشيط وتوسيع دائرة عمل القطاع الخاص والتوسع فى تطبيق برامج التخصيصية فى مختلف دول العالم ، ومنها العربية، خلق فرصا رحبة لتعاون القطاع الحكومى مع قطاع الأعمال فى التشغيل الكفء للمرافق والوحدات المملوكة للدولة عن طريق اسناد عقود ادارة وتشغيل هذه الوحدات إلى قطاع الأعمال.

الأصل أن الدولة مسئولة عن توفير الخدمات والمرافق الأساسية للمواطنين بالكم والجودة التى تتناسب مع مستويات الرفاهية التى تنشدها ومع الموارد المتاحة للانفاق عليها ، فالدولة مسئولة عن توفير خدمات النقل والموصلات والكهرباء والمياه والأمن وكذلك توفير خدمات التعليم والعلاج والرعاية الاجتماعية... الخ ، ولكن مسئولية الدولة عن توفير الخدمات لايستلزم بالضرورة أن تقوم هى بانتاجها وتوزيعها ، وانما يمكن أن تسند هذا كليا أو جزئيا إلى قطاع الأعمال الذى يلتزم بالعمل وفق المعايير والضوابط التى تحددها الدولة. فعلى سبيل المثال يمكن للدولة أن تسند إلى قطاع الأعمال مهمة شق وتشغيل طريق طويل للسفر على نفقة قطاع الأعمال وأن تسمح له نظير ذلك بتقاضى الرسوم على استخدام الطريق، وتكون مسئولية الدولة هنا هى تخطيط ووضع مواصفات الطريق وتنظيم الحق فى استخدامه وتقرير الرسوم المناسبة على هذا الاستخدام ومراقبة كفاءة صيانة الطريق وحسن تشغيله ، وتؤدى هذه الصيغة إلى التخفيف عن القطاع الحكومى من جهة وزيادة فرص كفاءة التشغيل وتحسين الجودة من جهة أخرى، ونقل عبء تمويل الخدمة إلى المستفيد مباشرة من جهة ثالثة. وقد طبق هذا النموذج الناجح لتعاون القطاعين فى كثير من الدول خصوصا فى أوربا وشرق آسيا ، ويمكن بسهولة نقله إلى الدول العربية. هذا ويمكن التوسع فى تطبيق هذا النموذج على غالبية الخدمات التى تلتزم الدولة

بتوفيرها، وهذا ماتحقق بنجاح فى كثير من الحالات ، وعلى سبيل المثال فقد أسندت عملية توفير خدمة النظافة بمطار القاهرة إلى شركة خاصة ، وأسندت عملية نظافة شوارع محافظة الجيزة إلى شركة خاصة، بل وأسندت مهام خدمات الأمن فى بعض الحالات إلى شركات خاصة. وليس هناك فى الواقع أى حدود على امكانية التوسع فى عقود الاسناد والتشغيل بشرط أساسى يجب مراعاته وهو أن يكون القطاع الحكومى هو المسئول عن وضع مواصفات الخدمة وفق المعايير العامة وعن مراقبة مستوى توفيرها بالكم والجودة والتكلفة المقبولة ليس فقط فى الوقت الحاضر وانما فى المستقبل، بمعنى أن يكون القطاع الحكومى مسئولا عن التأكد من التزام وحدات قطاع الأعمال باقامة وصيانة والتوسع فى الطاقة الانتاجية الكفيلة باستمرار تقديم الخدمة فى المستقبل، ان كثيرا من المنشآت التعليمية والصحية التى يمتلكها القطاع الحكومى يمكن اسناد ادارتها وتشغيلها إلى وحدات قطاع الاعمال ولو على سبيل التجربة لاستكشاف فرص تطوير الأداء وتحسين الجودة، ولا حرج أو خوف من ذلك على المصلحة العامة طالما أن القطاع الحكومى هو الذى يضع مواصفات الخدمة ويحدد كميتها وينظم توزيعها.

## ٣/٤ - مجال استعارة أنماط الادارة من قطاع الأعمال لرفع كفاءة الوحدات العامة

أثبتت التجربة فى كثير من دول العالم (كانجلترا وفرنسا وتايوان ومصر والمغرب وغيرها من دول العالم) أن تشغيل الوحدات العامة كمرافق البريد والكهرباء والمياه والاتصالات يكون أكفأ من الناحية الاقتصادية لو تم اخراجه من دائرة العمل الحكومى التقليدى فتتحسن الخدمة وتنخفض التكلفة كنتيجة مباشرة لتطبيق أسلوب الادارة فى قطاع الأعمال والذى يتسم بالمرونة وحرية الحركة. وبناء على ذلك تتوالى تجارب استعارة أنماط الادارة الخاصة لتحقيق الكفاءة فى

تشغيل المرافق العامة وذلك باقامة كيانات مستقلة للمرافق تستطيع العمل بأسلوب القطاع الخاص، وهو مجال رحب لنقل الخبرة من القطاع الخاص إلى مؤسسات القطاع الحكومى لرفع كفاءتها وتحسين جودة خدماتها، ورغم أن هذه الاستعارة من قطاع الأعمال ليست ابتكارا جديدا ، فان المناخ الاقتصادى الجديد قد جعل الاقبال عليها يتم بمعدلات أعلى بكثير من السابق ، كما أن مقاومتها باتت أقل بكثير مما سبق.

وتعد تجربة وزارة المواصلات بسلطنة عمان* من أحدث التجارب الجديرة بالدراسة بالنظر إلى ضخامة الترشيد والوفر المتحقق فى الموارد حيث يجرى فى الوقت الحاضر الترتيب لاعادة تنظيم الوزارة بما يحقق الرؤية الاستراتيجية السليمة لدورها فى المجتمع، وبما يمكن من تطبيق أساليب الادارة فى قطاع الأعمال على أنشطتها . ويستند التنظيم الجديد إلى أن وزارة المواصلات يجب أن تصبح جهازا تخطيطيا وتنسيقيا ورقابيا بالنسبة لمختلف الأنشطة المتعلقة بتطوير وتنمية الطرق والموانئ البحرية والجوية بالسلطنة، وهى لكى تتفرغ لهذا الدور يجب أن تتحرر من مباشرة الأنشطة التنفيذية التى تقوم بها حاليا، فتنقل جميع الأعمال التنفيذية لتشغيل المطارات إلى هيئة للطيران المدنى والأعمال التنفيذية لتشغيل الموانئ إلى هيئة أو أكثر للموانئ ، والأعمال التنفيذية لشق ورصف الطرق إلى شركات المقاولات . ولاشك أن انشاء هيئات للطيران والموانئ يحقق عددا كبيرا من المزايا فى مقدمتها :

* ادارة المرافئ بأسلوب يتناسب مع طبيعتها الفنية المتخصصة وهو مالايتيسر فى ظل نمط الادارة الحكومى التقليدى.

---

* تولى المؤلف خلال عام ١٩٩٢ قيادة فريق عمل البنك الدولى لإجراء دراسة شاملة لتطوير وزارة المواصلات بالسلطنة، والملاحظات التالية مستمدة من نتائج هذه الدراسة.

* ادارة الموانئ بمنطق ومعايير اقتصادية وتمكينها من تنمية مواردها إلى المستوى الذى تؤهلها له خدماتها.
* تيسير تدبير وتوجيه الاستثمارات اللازمة لتطوير المنشآت والتسهيلات وفق التطورات والمستجدات التكنولوجية الحديثة.
* تيسير توظيف الكوادر المؤهلة دون التقيد بهيكل الرواتب الحكومى.
* تشجيع وتنمية التنافس مع الدول المحيطة فى تقديم خدمات أفضل واجتذاب الحركة التى تتمشى مع امكانيات موقع السلطنة.
* امكانية اخضاع الادارة المسئولة بالمرفأ المستقل للمحاسبة الدقيقة وفق معايير ومتطلبات الادارة الاقتصادية للمرفق.

وجدير بالذكر أن هذا التصحيح فى الرؤية الاستراتيجية لدور الوزارة وماترتب عليه من اعادة توزيع الأدوار مع المؤسسات المستقلة ومع القطاع الخاص، قد استتبع اعادة تنظيم الوزارة وتخفيض حجم الهيكل التنظيمى بشكل ملموس كما سيتم تخفيض العمالة اللازمة للوزارة بأكثر من ٥٠ ٪ من الحجم الحالى، وهو مايتيح فرصا رحبة لترشيد استخدام الموارد البشرية المحدودة فى السلطنة.

وكمثال آخر على استعارة أنماط الادارة من قطاع الأعمال لتطوير الأداء وتحسينه بالقطاع الحكومى فان أساليب الجودة الكلية التى حققت نجاحا كبيرا فى حل مشكلات الوحدات الخاصة ورفع كفاءتها خصوصا فى اليابان قد بدأت تجارب كثيرة للاستفادة منها واستعارتها للتطبيق فى وحدات قطاع الأعمال العام ثم فى وحدات القطاع الحكومى التقليدى .

## ٤/٤ - فى مجال ترشيد قطاع الأعمال العام وتطبيق برنامج التخصيصية

تستند جهود ترشيد قطاع الأعمال المملوك للحكومة إلى استراتيجية عامة ذات محورين :

**الأول** : هو العمل على رفع كفاءة وحدات هذا القطاع دون تغيير ملكيته وذلك عن طريق تطبيق أنماط الادارة الخاصة عليه بمافى ذلك اخضاعه لمعايير السوق فى الائتمان وفى الاقتراض وفى التوظيف وفى التسعير وفى التوسع وفى الاستثمار وفى التصفية وفى كل مايمس العمل، مع مساواته تماما بالقطاع الخاص واخضاعه للمنافسة الحرة على أساس الكفاءة .

**الثانى** : نقل ملكية الوحدات العامة جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص سواء عن طريق طرح أسهم وسندات جديدة يشتريها القطاع الخاص أو من خلال بيع حصص أو من خلال عقود مشاركة. ويقترب من ذلك أيضا عقود تأجير وحدات انتاجية أو خطوط انتاج بالكامل إلى القطاع الخاص، كما فعلت شركة النصر للسيارات بمصر، وهو تكرار لتجارب سابقة فى انجلترا وفرنسا.

وسواء تعلق الأمر بتطبيق أسلوب الادارة الخاصة على الوحدات العامة أو تعلق بنقل الملكية أو التأجير فان تعاون القطاع الخاص مع القطاع الحكومى أمر لازم لنجاح جهود الترشيد ، وعلى الأخص فى حالات البيع ، فمن الضرورى أن يتم تقييم الوحدات المباعة تقييما دقيقا وعادلا، وهو مايمكن للقطاع الخاص أن يقدم العون فيه، وأن يتواجد المشترون الراغبون فى الشراء، وأن يكونوا على استعداد لتحمل بعض مشكلات العمالة الناجمة عن التخصيصية، وتلك مسئولية تقع على القطاع الخاص.

من جهة أخرى فان على القطاع الحكومى لنجاح التخصيصية أن يتبنى من السياسات ويتخذ من الاجراءات ماهو ضرورى لتهيئة البيئة الصالحة والمشجعة على الاستثمار بما فى ذلك تنشيط سوق المال وتحرير السوق ورفع الوصاية غير الضرورية على الاستثمار والمستثمرين الا ماتستوجبه اعتبارات الأمن القومى والصالح العام.

ومما يذكر أن تجارب ناجحة للتخصيصية بمفهومها الواسع قد بدأت تظهر فى مصر وفى الكويت وفى المغرب وغيرها من الدول العربية على طريق طويل سبقنا عليه عدد كبير جدا من الدول المتقدمة والنامية مؤكدا سلامة التوجه العام لتعاون القطاع الحكومى وقطاع الأعمال فى نشاط انتاج السلع والخدمات.

### ٤/٥ - فى مجال قيام القطاع الحكومى بأنشطة رئيسية تفوق قدرة قطاع الأعمال

ان هناك عددا من الأنشطة الرئيسية التى يفترض أن القطاع الحكومى هو الأكثر قدرة على القيام بها، ويؤدى قيامه بها إلى دعم ومساندة عمل قطاع الأعمال ومن أمثلة ذلك :

* أن يقوم القطاع الحكومى بتخطيط ومتابعة تنفيذ مكونات البنية الأساسية للمجتمع من طرق ومرافق ومناطق صناعية ومدن جديدة وخدمات أساسية وحماية البيئة. وحتى لو شارك قطاع الأعمال فى التنفيذ فان القطاع الحكومى هو صاحب الاختصاص الأصيل فى توجيه وادارة هذا العمل.
* أن يقود القطاع الحكومى جهود تخطيط وتنفيذ الدراسات الموسعة بالداخل والخارج واقامة مراكز المعلومات القومية لافادة كافة الوحدات الانتاجية، فمثل هذه المشروعات الضخمة تفوق امكانيات الغالبية العظمى من منشآت قطاع الأعمال، ومن الجائز أن يكون دور القطاع الحكومى هنا هو دور

تنسيقى مع اشراك المستفيدين بالخدمة فى تحمل تكاليفها سواء فى البداية أو مع كل استخدام.

* أن يقوم القطاع الحكومى بدوره الأساسى فى مجال توثيق العلاقات الخارجية لكى تهيئ البيئة المواتية لنمو المبادآت الخاصة وازدهارها وأيضا لتخلق الفرص الأكبر فى التسويق والاستثمار والتعاون مع الدول والشركات الأجنبية.

* أن يقوم القطاع الحكومى بالمشروعات الكبرى فى المجتمع والتى لايستطيع القطاع الخاص القيام بها رغم أهميتها فى بنية الاقتصاد الوطنى وفى نجاح مختلف القطاعات. ان سد الثغرات الكبرى فى الاقتصاد الوطنى مسئولية رئيسية للقطاع الحكومى ، وعليه أن يتدبر الوسائل والحوافز الضرورية لذلك.

### ٤/٦ - فى مجال تنظيم المجتمع وضبط المعاملات

القطاع الحكومى بالمفهوم الواسع هو المسئول عن تنظيم المجتمع وضبط التعامل العادل بين مؤسساته وأفراده ، وتهيئة البيئة الآمنة لنشاطاته. ولقد فرض الواقع الاقتصادى الجديد شكلا جديدا لممارسة هذا الدور مؤداه اشراك قطاع الأعمال بمستوى فعال وايجابى فى وضع قواعد تنظيم المجتمع وضوابط التعامل وذلك من خلال المشاركة الفعالة فى اقتراح ومناقشة التشريعات واللوائح المنظمة للمجتمع، وتحولت العلاقة من « وصاية » مستمر للقطاع الحكومى إلى مشاركة كاملة للقطاعين فى ضبط المعاملات واسترشاد مستمر بتجارب قطاع الأعمال فى وضع أصول تنظيم المجتمع. بل ان اللجان والمجالس المشتركة مع قطاع الأعمال أصبحت سمة بارزة من سمات تطوير التنظيم الحكومى ، وأصبحت عضوية ممثلى قطاع الأعمال فى اللجان التشريعية أو مجالس تنمية الصادرات أو مجالس حماية المستهلك أو مجالس البنوك المركزية أو مجالس القوى العاملة، أو

غير ذلك أمرا معتادا فى غالبية الدول العربية (والأمثلة كثيرة من كافة الدول العربية) مما يؤكد استقرار مبدأ المشاركة الكاملة بين القطاعين فى جهود تنظيم المجتمع وضبط المعاملات . وكما هو واضح فان الترتيب المؤسسى يكون فى الغالب هو تشكيل لجان ومجالس مشتركة بين القطاعين.

هذا ومما يذكر أن القطاع الحكومى هو المسئول عن توزيع أعباء ادارة المجتمع على أفراده ومؤسساته من خلال النظام المناسب للضرائب والرسوم، ووضع مثل هذا النظام وتحقيق الفعالية له مرهون بالتعاون المستمر بين القطاعين والا غابت العدالة أو تبددت الموارد.

ويمكن القول بصفة عامة أن تعاون جميع مؤسسات المجتمع العام منها والخاص فى وضع وتطبيق القواعد المنظمة للتعامل ولتحمل الأعباء ولتوزيع العوائد والمنافع هو أمر ضرورى للغاية لتحقيق غايات الاستقرار والعدالة.

ان دور الحكومة مثلا دور رئيسى فى محاربة الفساد وتعقب « تجار المعاناة » ولكن دور مؤسسات المجتمع جميعا أيضا فى هذا الخصوص لايمكن اغفاله، وتثبت ذلك تجارب الدول المختلفة، فمثلا كان تعاون الصحافة والبرلمان والأفراد ضروريا للغاية لتعقب الفساد فى الجهاز الحكومى فى البرازيل إلى حد عزل رئيس الجمهورية خلال عام ١٩٩٢، كما سبق تنفيذ نفس السيناريو فى الولايات المتحدة عندما استقال نيكسون إثر فضيحة ووترجيت ، وربما أفادت هذه التجارب فى تأكيد اعادة ميلاد مجتمع جديد يسعى الى العدل وتكافؤ الفرص باصرار أكبر . وربما كان من الضرورى أن تتعاون كل مؤسسات المجتمع من أجل رفع المعاناة ومحاربة الفساد فى الصومال وفى جنوب السودان. وإذا كانت كوبا والصين قد أقرتا مؤخرا بأن « حرية التجارة هى الحل » فان تعاون قطاع الأعمال فى تنفيذ هذا الحل مسألة ضرورية والا عجز القطاع الحكومى عن تحقيق المطلوب .

## ٥ - الخلاصة

فرضت التحولات الاقتصادية والسياسية المتلاحقة خلال حقبة الثمانينيات وأوائل التسعينيات واقعا اقتصاديا جديدا تتشكل ملامحه تدريجيا بما يؤكد الالتزام بآليات السوق وتحرير الأسواق وحركة عناصر الإنتاج وتنشيط وتوسيع دائرة عمل القطاع الخاص، وترتب على ذلك بالضرورة اعادة صياغة لأدوار مؤسسات المجتمع بما فيها القطاع الحكومي وقطاع الأعمال ، واعادة تشكيل العلاقات فيما بينهما.

استهدف هذا الفصل رصد ملامح هذا التغيير وتقييم مترتباته على تغير دور الدولة وعلى آفاق التعاون بين القطاع الحكومي وقطاع الأعمال، وقد تم عرض وتحليل أهم مجالات التعاون مع ابراز اتجاه ومدى التغير فى طبيعة العلاقة بين القطاعين وماقد يستلزمه هذا التغير من تغييرات تنظيمية ومؤسسية.

هذا وقد أظهر التحليل التغير الجذرى فى طبيعة العلاقة بين القطاعين من نمط الوصاية والمنح إلى نمط المشاركة وتبادل الرأى والخبرة، ومن نمط التفتيش والرقابة والتحكم إلى نمط التعاون والتنافس والتكامل وفق ماتقتضيه المصلحة العامة للمجتمع ، كما أظهر أن التعاون بين القطاعين أمر حتمى من أجل تحقيق مجتمع الرفاهية والعدل.

# الفصل الثانى

# المتطلبات الإدارية لفعالية تحرير الاقتصاد القومى

* يمثل هذا الفصل بحثا تقدم به المؤلف للمؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين المنعقد بعنوان « تحرير الاقتصاد المصرى » بالجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع خلال المدة ١٢ - ١٤ ديسمبر ١٩٩١ - القاهرة.

الفصل الثانى

# المتطلبات الإدارية لفعالية تحرير الاقتصاد القومى

## ١ - مقدمـــة

### ١/١ - المشكلة

تشير المؤشرات الدالة على أداء الاقتصاد القومى إلى ضخامة المشكلة الاقتصادية [١] ويظهر ذلك جليا فى تطور الناتج المحلى والعجز فى الموازنة العامة للدولة ، وفجوة الموارد وتزايد نسبة البطالة ، وانخفاض مستوى الانتاجية، وارتفاع معدل التضخم ، وارتفاع حجم المديونية ، وتوزيع بنود الانفاق على الناتج المحلى الاجمالى مقارنا بمجموعة الدول العربية.

إن الجهد المطلوب لمواجهة المشكلة الاقتصادية بجوانبها المختلفة جهد كبير وقد خطت الدولة خطوات هامة فى سبيل تلك المواجهة بدءا بإسقاط وجدولة جزء كبير من الدين الخارجي، إلى إنجاز الاتفاق على برنامج الاصلاح الاقتصادى مع كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، إلى بدء التطبيق الفعلى لعدد من السياسات والبرامج الاصلاحية على الأخص فى مجال النقد والائتمان، إضافة إلى بدء تهيئة الارضية المناسبة لتحقيق اصلاح حقيقى فى قطاعات الانتاج والموارد البشرية ، أى أن الدولة قد التزمت بشكل واضح بتطبيق برنامج التحرير الاقتصادى من أجل تصحيح مسار الاقتصاد الوطنى ومواجهة مشكلاته المزمنة.

ورغم سلامة هذا التوجه العام فى مسار العمل الاقتصادى فان هناك عددا من المحاذير والعقبات الادارية التى يمكن أن تحد من فاعلية برنامج التحرير الاقتصادى. ان هناك مشكلة حقيقية فى كيفية إدارة هذا التحول الجذرى فى المسار الاقتصادى بشكل سلس يتجاوز العقبات ، ويتجنب المخاطر، ويحقق المستهدف من النتائج ، وهذا الفصل يعنى بمحاولة الاجابة على السؤال : كيف يمكن إدارة عملية التصحيح الاقتصادى بفاعلية ؟ وماهى المتطلبات الإدارية لتهيئة فرص النجاح لبرنامج التحرير الاقتصادى ؟

## ١/٢ - اهمية تناول هذه المشكلة

لقد أهملت تجارب التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى العقود الماضية حقيقة أساسية هى أن القدرة الإدارية فى كل المستويات مورد نادر فى كل الدول النامية ، وانها العامل المقيد والمحدد لمساحة الانجاز التنموى الممكن تحقيقه ، ذلك أن القيود الناشئة عن القدرة الادارية تضع أحدأهم معوقات التنمية التى لاتقل خطورة عن نقص الاستثمار أو نقص الأيدى العاملة أو نقص المساندة من السلطة العليا فى البلاد . لقد اكتشفت دول كثيرة أن إقامة المصانع وبناء الكبارى وتشييد المنشآت لايكفى وحده لإحداث التنمية ، وإنما فوق ذلك وقبله لابد من تنمية القدرة الإدارية العالية لتشغيل آلة الاقتصاد الوطنى [٢] وإنه لمن المثير للدهشة حقا عدم العناية فى اغلب تجارب التنمية بالقدرة الادارية . بل إن المشروعات عادة ما تدرس جدواها الفنية والمالية والاجتماعية ، ولكن قليلا من الاهتمام عادة ما يوجه لبناء القدرة على إدارتها، وهذا ما أظهرته تجارب التعثر المتلاحقة للمشروعات المشتركة مع شركاء أجانب ، حيث تم نقل تكنولوجيا الآلات والتجهيزات وإقامة المنشآت ، ولكن لم يتم نقل أو إقامة القدرة الادارية [٣].

ومن جهة أخرى فإن إحداث تحويل جذرى فى بنية الإقتصاد القومى بهذه الأبعاد والجسامة لابد أن يخلق بعض المضاعفات ، ويتسبب ولو مؤقتا فى بعض الإختلالات ، إضافة إلى إمكان استثارته لمقاومة بعض الفئات التى قد لايكون التغيير مواتيا لمصالحها أو منسجما مع رؤاها . وهذه كلها أمور يجب أيضا العناية بالاستعداد لها وإدارتها سواء بغرض التحييد أو العلاج أو المواجهة لكى تستمر مسيرة برنامج التحرير نحو غايتها دون تعطيل أو تشويش وبأقل تضحيات ممكنة .

ومن ذلك تتضح الأهمية الفائقة لهذا الموضوع الذى يعنى بقضية محورية فى برنامج التحرير الاقتصادى وهى كيف نديره بفعالية ؟

## ١/٣ـ الهدف والمنهجية

يستهدف الفصل تحليل وتقييم أداء الادارة الاقتصادية وتشخيص المشكلات التنظيمية والادارية التى تعوق هذا الأداء ، وبالتالى تحديد المتطلبات الإدارية لفعالية برنامج تحرير الاقتصاد المصرى .

يبدأ الفصل بتحديد ماهية الادارة الأقتصادية وتحديد أهميتها الاستراتيجية فى النظام الاقتصادى وعلاقتها التشابكية مع فعالية كل القطاعات.

ثم ينتقل بعد ذلك إلى تقييم رصيد الانجاز المتحقق فى فعالية الإدارة الاقتصادية ، وكذلك رصد ملامح التغيير فى منهجية تلك الادارة فى السنوات الأخيرة مع بدء تطبيق برنامج الاصلا ح الاقتصادى.

يلى ذلك عرض دراسة تفصيلية حول التغييرات الادارية والتنظيمية التى يلزم إجراؤها سواء على المستوى الكلى أو القطاعى من أجل تهيئة أفضل الفرص لنجاح عملية التحرير الاقتصادى.

## ٢ - موقع الادارة الاقتصادية فى برنامج الاصلاح الاقتصادى

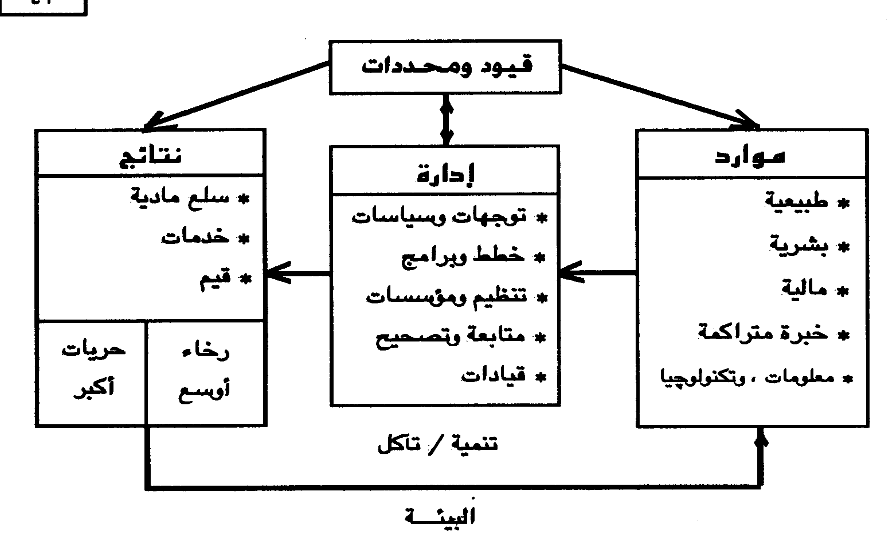
### ٢/١ - ماهية الادارة الاقتصادية

الادارة الاقتصادية وظيفة محددة لاغنى عنها من أجل تصور وتطبيق أى برنامج اقتصادى وغايتها تنمية القدرة وخلق الاتجاهات الايجابية الضرورية لتحقق الأداء الفعال للنظام الاقتصادى.

وتتضمن هذه الوظيفة توفير القدرة على تعبئة واستخدام المدخلات الطبيعية والبشرية والمالية واقامة وتشغيل المنظمات لتصل إلى النتائج المرجوة، وتحليل وتنمية البدائل، وتطوير الاستجابات الممكنة وتحديد التوجهات المرجحة ، وتحديد الأهداف التشغيلية ، وتصميم نظم العمل وصيانتها ، ومتابعة وتقييم وتصحيح النتائج.

وهناك تعريفات كثيرة للادارة (٤) إلا أنها فى جوهرها تدور جميعا حول بيان المهمة الأساسية لها وهى القدرة على تحقيق النتائج من خلال المنظمات أو الأفراد ، وبالتالى فإنها المسئولة عن تحديد الغايات المستهدفة وتعبئة وإستخدام المدخلات بشكل سليم من أجل الوصول إلى تلك الغايات والمتمثلة فى ناتج معين من السلع والخدمات والقيم.

ويصور الشكل التالى رقم (١/٢) موقع الادارة فى النظام الاقتصادى، حيث تظهر محورية دورها وخطورته ونلاحظ مايلى :




**شكل رقم (٢/١) موقع الادارة فى النظام الاقتصادى**

٢/١/١ – الادارة هى العنصر الدينامـيكى فى النظام الاقـتـصـادى وهى التى تحـول الموارد إلى نتـائج ، وعلى فـاعليـتـهـا يتـوقف مـدى الانجـاز فى حشد الموارد وفى تعظيم النتائج .

٢/١/٢ – تعمل الادارة فى إطار بيئـة مـعينة لهـا خصـائصـهـا ولهـا قـيـودها ومـحـدداتهـا كمـا تنصـرف القيـود والمحـددات أيضـا إلى مايتـاح من موارد ومايمكن استهدافه من نتائج.

٢/١/٣ – إن فـاعليـة الإدارة فى تعظيم النتـائج هى التى تحـدد مـدى واتجـاه التـغير فى الموارد، وبالتـالى يحـدث النمو أو التـآكل فيـهـا، أى أن دور الادارة إزاء الموارد ليس دور المتلقى فــقـط ، وإنمـا هـو دور فـــاعـل ومحدث للتغيير.

٢/١/٤ – لاتقتصر النتائج المستهدفة على البعد المادى فقط من سلع وخدمات وما يتبعها من رخاء ، وإنما يجب أن تمتد لتشمل القيم. وأعلاها قيمة الانسان وحريته. إن الرخاء الأوسع لاياتى أبدا إلا مع الحريات الأوسع .

٢/١/٥ – رغم أن القدرة الادارية فى أى مجتمع هى مورد بحد ذاته ، فإنها مورد مختلف جوهريا عن غيره من الموارد من حيث القابلية للاستبدال[٤]. فمن الممكن أن نستبدل رأس المال بالعمل، أو العمل بالأرض، أو التكنولوجيا بالمياه ، ولكن القدرة الادارية عنصر مكمل وليس بديلا، وبالتالى تم فصلها مستقلة فى النظام الاقتصادى عن غيرها من الموارد . تم هذه الحقيقة الجوهرية غاية فى الأهمية فى إدارة برامج الاصلاح الاقتصادي ، وقد تسبب تجاهلها أو عدم إدراكها فى إجهاض العديد من محاولات التنمية. لقد اكشفت الدول النفطية فى الخليج مثلا – وبتكلفة باهظة – أن كل الفوائض النفطية والاستثمارات المادية لايمكن أن تكون بديلا عن بناء القدرة الادارية[٦].

٢/١/٦ – وترتيبا على ماتقدم فإنه من الواجب التعامل مع الادارة كركن أساسى من أركان برنامج الاصلاح الاقتصادى إذ لافائدة ترجى من سياسات وتوجهات سليمة بغير استكمال مكونات العملية الادارية بالخطط والبرامج والتنظيم والمؤسسات والمتابعة الفعالة. يجب التعامل مع الادارة كقطاع محدد قابل للتنمية المخططة، ويعتبر تقدمه عنصرا حاكما للتقدم الممكن فى كافة القطاعات.

## ٢/٢ - مصفوفة الادارة والقطاعات الاقتصادية :

### ١/٢/٢ - العناصر المكونة للادارة الاقتصادية

يمكن تحليل الوظيفة الادارية فى الاقتصاد القومى إلى العناصر الرئيسية التالية :

٢/٢/١/١ - تحديد التوجهات والغايات المستهدفة.

٢/٢/١/٢ - تحديد السياسات العامة الحاكمة لحركة النظام.

٢/٢/١/٣ - وضع الخطط والبرامج المؤدية إلى الغايات.

٢/٢/١/٤ - تنظيم الاقتصاد القومى وإقامة المؤسسات القادرة على تنفيذ السياسات والخطط والبرامج.

٢/٢/١/٥ - توفير القيادة الفعالة لكل القطاعات والمستويات والمؤسسات.

٢/٢/١/٦ - متابعة تشغيل النظام وتقييم نتائجه وتصحيح مساره.

### ٢/٢/٢ - تكامل عناصر الادارة الاقتصادية

يصور الشكل رقم (٢/٢) أهمية العناصر المكونة لوظيفة ادارة الاقتصاد القومى بالنسبة لما يمكن تحقيقه فى أى من القطاعات السلعية أو الخدمية، وغنى عن البيان أن هذا التأثير يسرى أيضا على مايمكن تحقيقه بالنسبة لمجموعة الاقتصاد القومى.

| القطاعات / عناصر إدارة الاقتصاد | الصناعة | الزراعة | التعليم | الصحة | .... | الخ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| * تحديد التوجهات والغايات. * تحديد السياسات. * وضع الخطط والبرامج. * التنظيم والمؤسسات. * القيادات. * المتابعة والتصحيح. | | | | | | |

**شكل رقم (٢/٢) علاقة الادارة بالقطاعات**

ويتضح من الشكل رقم (٢/٢) أنه لايكفى لفاعلية العمل فى أى من القطاعات أو فى الاقتصاد القومى أن يتوافر عنصر واحد من عناصر الإدارة الاقتصادية أو بعض تلك العناصر، إنما المطلوب هو توافرها جميعا لتحقيق النتائج المستهدفة ، وبقدر توافر تلك العناصر بقدر ماتتحقق النتائج . وفيمايلى بعض الأمثلة التوضيحية :

١/٢/٢/٢ – إن تحديد أهداف الاستثمار الصناعى ورسم السياسات المتعلقة باجتذاب المستثمرين ، وتنشيط مشروعاتهم لايكفيان وحدهما لضمان تنشيط الاستثمار واجتذاب المستثمرين وانما سيبقى من الضرورى وضع الخطط والبرامج التنفيذية، واقامة التنظيم المؤسسى وتطوير نظم العمل الضرورية لذلك، وكذلك تولية القيادات الواعية والمخلصة لتطبيق السياسات ، ووضع المؤشرات اللازمة لمتابعة الأداء والأدوات الفعالة لتصحيح الانحراف فيه. وبدون هذه العناصر الإدارية الهامة ستبقى الأهداف المحددة آمالا بغير تحقق، وتبقى السياسات شعارات غير مطبقة أو تصريحات غير مفيدة.

٢/٢/٢/٢ – وحتى لو انتقلنا خطوة إضافية فى منظومة الادارة الاقتصادية، أى حددنا الأهداف والسياسات وكذلك وضعنا الخطط والبرامج لتحقيق القفزة النوعية فى التعليم مثلا، فسوف يبقى كل ذلك فى عداد الأفكار الطيبة لا أكثر دون نتائج فعلية إلا إذا استكملنا عناصر العملية الإدارية بإقامة التنظيمات المؤسسية القادرة وتوفير القيادات الفعالة وضبط الحركة بنظام محكم للمتابعة والتصحيح.

٣/٢/٢/٢ – وكمثال ثالث ذى دلالة ، لايكفى لتحقيق الاصلاح الاقتصادى أن نوقع إتفاقا للمساندة ونلتزم بمجموعة من التوجهات والسياسات، وإنما يلزم ، وعلى نفس الدرجة من الأهمية أن نستكمل باقى مكونات الإدارة الاقتصادية (خطط – تنظيمات – قيادات – متابعة وتصحيح) ويمكن أن نسوق أمثلة كثيرة أخرى، ولكن المقصود هو التركيز على حقيقة بديهية مؤداها أن تكامل عناصر الادارة الاقتصادية حتمى لفاعليتها، فهذه الحقيقة على بداهتها كثيرا مانغفل عنها بقصد أو بغير قصد، ويكون ثمن الخطأ كبيرا فى عمر التنمية وثمار برامج التصحيح.

## ٣ - رصيد الانجاز فى ادارة الاقتصاد القومى

### ١/٣ - حصاد التنمية فى أربعة عقود

تمثل مصر نموذجا شائعا بين الدول النامية التى أقبلت بحماس على نقل ومحاولة تكرار تجارب التنمية فى العقود الثلاثة أو الأربعة الماضية، ولما لم تكن مصر ملتزمة بأيديولوجية جامدة - يسارية أو يمينية ، فقد جربت أكثر من نموذج للتنمية، بين تدخل للدولة متفاوت الدرجات فى النشاط الاقتصادى إلى سعى لفتح الأبواب ولتنشيط القطاع الخاص وطنيا كان أو اجنبيا، ومن تنظيم صارم للاسواق والحصص والقنوات والأسعار إلى حرية متفاوته الدرجات فى الأسواق والتسويق. على أن اختلاف النموذج المطبق للتنمية لم يختلف معه كثيرا حصاد التنمية الذى بقى متواضعا بكل المقاييس ، مما أثار التساؤل مرارا حول موطن الداء.

يشير بحث حديث (٧) إلى تواضع مؤشرات أداء الاقتصاد المصرى ، ثم يرد ذلك بالدرجة الأولى إلى القصور الادارى ، مؤكدا أن الإدارة فى مختلف المستويات هى المسئولة عن تواضع أداء الاقتصاد المصرى، ومالم تتم مواجهة المشكلة الادارية فلا أمل فى نمو أو تنمية . وقد تلخصت أوجه القصور المصرى فى مختلف وظائف إدارة الاقتصاد القومى فيما يلى (٨) :

١/١/٣ - قصور العمل التخطيطى فى اختيار التوجهات، وأحيانا إفتقار النظرة الشمولية ، وخلط الخطة بالموازنة ، وعدم واقعية الأهداف فى بعض القطاعات ، ونقص المعلومات بشكل جسيم.

٢/١/٣ - قصور التنظيم سواء فى رؤيته أو استقراره أو كفاءته أو صناعة قراره.

٣/١/٣ - محدودية كفاءة القيادات وغياب النظم الفعالة لقياس أدائهم.

٤/١/٣ - قصور الأنظمة الرقابية عن تحقيق طموحات المخطط الاقتصادى وتطبيق معاييره.

## ٢/٣ - تغير منهج ادارة الاقتصاد القومى

شهدت السنوات القليلة الماضية تغيرا جذريا فى الفلسفة الاقتصادية، وتحولا كبيرا فى منهجية ادارة الاقتصاد القومى، حيث خطت الدولة خطوات ملموسة على طريق التصحيح من خلال تبنى مجموعة من السياسات والاجراءات الهامة :

- تحرير سعر النقد وتوحيد سعر الصرف الأجنبى.
- تحرير سعر الفائدة وضبط الائتمان المصرفى.
- وضع وبدء تطبيق برنامج التحول الى القطاع الخاص فى المحليات وغيرها.
- إتخاذ الإجراءات النقدية لكبح جماح التضخم وتمويل عجز الموازنة بموارد حقيقية.
- التخفيض التدريجى للتدخل الادارى فى الأسواق والأسعار.
- اصدار قانون جديد لتطوير القطاع العام.
- اصدار قانون جديد لتنظيم اختيار القيادات.
- بدء التحضير لإطلاق قوى المنافسة فى السوق وإعمال جهاز الثمن.

وتمثل هذه السياسات والاجراءات عناصر هامة فى حزمة السياسات والاجراءات الاصلاحية التى تم الاتفاق عليها ضمن خطة شاملة لتحقيق التحرير الشامل للاقتصاد المصرى، وهى بالتأكيد انجازات ملموسة وواعدة ويمكن أن تكون مقدمة ضرورية لتحقيق الاصلاح تدريجيا فى المجالات الأكثر تعقيدا.

يتطلب هذا التغيير فى منهجية الادارة الاقتصادية أن تواكبه تغييرات موازية فى جميع عناصر الادارة الاقتصادية . لأن التغيير أو الانجاز المتحقق فى عنصر واحد أو فى بعض العناصر يمكن أن يتهدد مالم تكتمل بقية العناصر - على النحو السابق ايضاحه.

يمكن تصنيف الجزء الأكبر من السياسات والإجراءات الإصلاحية التى تم الإلتزام بها خلال الفترات الماضية فى باب تحديد التوجهات ورسم السياسات وهما العنصرين الأولين فى الإدارة الاقتصادية ، كما يمكن تصنيف بعضها كتغطية جزئية لعنصر التخطيط أو التنظيم ، وبالتالى تبقى الفجوة قائمة فى منظومة الإدارة الاقتصادية حيث تلزم العناية بإستكمال خطط وبرامج الإصلاح، وإحداث التغييرات التنظيمية والمؤسسية المطلوبة ، وتوفير القيادات الواعية للتغيير والقادرة على قيادته ، إضافة إلى مجموعة إجراءات التنفيذ والرقابة على مستوى الأجهزة.

إن السياسات الجيدة يمكن أن تفرغ من مضمونها وحكمتها مالم نقم النظام الادارى الملائم لتنفيذها وتولى القيادات المؤهلة والواعية لتشغيله.

وسوف نقوم فيما تبقى من هذا الفصل بعرض موجز لعدد من المتطلبات الادارية لفاعلية برنامج التحرير الاقتصادى ، والتى نراها محورية بالنسبة لنجاحه.

## ٤ - مجالات التصحيح الادارى من أجل التحرير الاقتصادى

يفرض التحرير الاقتصادى الحاجة إلى إحداث تغييرات هيكلية فى تنظيم وإدارة اقتصادنا القومى بمختلف قطاعاته ، وفى بيئة العمل، وفى آلياته وأسلوب اتخاذ قراراته. ومانعرضه أدناه هو مجموعة المجالات الاساسية التى نرى جدارتها بأولوية الرعاية.

### ١/٤ - ترشيد القطاع الحكومى

#### ١/١/٤ - أبعاد المشكلة

١/١/١/٤ - يبلغ عدد وحدات القطاع الحكومى ٥٥٨ وحدة يعمل بها نحو ٣ر٦ مليون موظف (٩) وفق الموازنة العامة للدولة للعام المالى ١٩٨٨/٨٧ ولاشك أن هذا الحجم الكبير للقطاع الحكومى يفوق متطلبات الكفاءة والفاعلية ويرتب مشكلات تنسيقية ورقابية عديدة ناهيك عن تعدد الأجهزة والمستويات الرئاسية واتساع نطاق الإشراف إلى درجة تعوق الإدارة الفعالة خصوصا فى المستوى الأعلى من تنظيم الدولة . وجدير بالتنويه أن تولية وزير واحد للإشراف على أكثر من وزارة واحدة لايسهم بالضرورة فى حل مشكلة تضخم الجهاز الحكومى حيث تبقى الكيانات قائمة بكل مافيها من سلبيات هيكلية، بل تضاف إليها مشكلة نقص الوقت المتاح للوزير بالنسبة لكل من الوزارات التابعة ، وهو مالابد أن يؤثر على فاعلية الادارة وسلامة القرار.

٢/١/١/٤ - هذا ، ويعانى القطاع الحكومى كذلك من مشكلة عدم الاستقرار التنظيمى إلى حد كبير بل إن عدد الوزارات وتقسيماتها يتقرر فى العادة على عجل مع صدور كل تشكيل وزارى جديد.

٣/١/١/٤ – ويترتب على ظاهرتى التضخم وعدم الاستقرار مشكلة ثالثة تتعلق بتداخل الأدوار أو تفتيتها بما قد يضر كفاءة الأداء والفاعلية فى تحقيق الهدف. فعلى سبيل المثال نجد أن مسألة تنمية الموارد البشرية موزعة بشكل مخل على العديد من الجهات التى يصعب تصور وجود منظومة واحدة تربط توجهاتها وخططها وبرامجها فى نسيج واحد ونحو غاية واحدة. وتسرى نفس الملاحظة على إختصاص التنمية الزراعية أو إختصاص إدارة ورعاية شئون المصريين بالخارج، أو إختصاص تطوير قطاع الأعمال العام أو غير ذلك.

٤/١/١/٤ – ويترتب على ضخامة الجهاز الحكومى وعدم استقراره وتداخل أدوار بعض وحداته أن تفاقمت مشكلة تعقيد نظم العمل أو بطء وعدم دقة العمل الحكومى عادة ، ويساهم فى ذلك عوامل أخرى بطبيعة الحال، انما مايهمنا هنا هو تأكيد حقيقة التدهور المخل فى مستوى الخدمة الحكومية إلى الحد الذى نكاد معه نعتقد أن ذلك من المسائل التى لايمكن تغييرها.

٥/١/١/٤ – وأخيرا فإن اكثر المشكلات خطورة هى إفتقاد الرؤية وغموض الدور، حيث يبدوأن غالبية القائمين على وحدات القطاع الحكومى لايدركون بوضوح طبيعة الدور الجديد للقطاع الحكومى فى ظل التغير الجذرى فى منهجية الادارة الاقتصادية، وبالتالى مازالت أكثريتهم على مختلف المستويات يعيشون ويمارسون الدور القديم للجهاز الحكومى.

### ٢/١/٤ – اتجاهات التصحيح

١/٢/١/٤ – إن أول ما يجب أن نتصدى له هو تصحيح الدور وتوضيح الرؤية ، فلم تعد الحكومة هى المسئولة عن كل شئ . إن التحول فى مسار العمل الإقتصادى يتطلب تحولا موازيا فى دور القطاع الحكومى

بالاقتصاد . إن دور الحكومة فى ظل تحرير الإقتصاد (كما سبق إيضاحه) هو : تهيئة البيئة المنظمة والآمنة للنشاط الإقتصادى، وتنظيم العلاقات العادلة بين الأطراف وتوجية مسار العمل الإقتصادى بالحوافز ، وليس الأوامر ، إلى سد وإغلاق الفجوات ، وسوف يتطلب ذلك المحافظة على آلية السوق وحماية المنافسة بين كل وحدات الإنتاج على إختلاف صور ملكيتها . إن إدراك هذا الدور الجديد للقطاع الحكومى والإلتزام به شرط اساسى لنجاح برنامج التحرير الإقتصادى ، وسوف يحتاج ذلك إلى إلتزام القيادات والرئاسات التنفيذية فى مختلف المستويات لتغيير الرؤية للعمل والغاية منه.

٢/٢/١/٤ – ويرتبط بالنقطة السابقة الحاجة إلى تطوير آليات فعالة للتصحيح الذاتى فى مختلف القطاعات والمستويات. فعندما يتضح الدور وندركه ونقتنع به سيكون من اليسير على المسئول أن يضبط إيقاع العمل المنوط بمنظمته بما يتفق مع هذا الدور، ويجرى التصحيحات المناسبة لدى نشأة الحاجة إلى ذلك.

٣/٢/١/٤ – سوف يقود تصحيح دور الحكومة بالضرورة إلى تناقص الحاجة إلى هذا الكم الهائل من الوحدات والموظفين ، وبالتالى تتاح منطقيا إمكانية تخفيض حجم القطاع الحكومى بشكل تدريجى ، ومن المؤكد يقينا أننا لسنا بحاجة إلى كل هذا الجهاز، ومن المؤكد أيضا أن تخفيض حجمه سيساهم فى رفع كفاءته وزيادة فعاليته للقيام بالدور الصحيح المنوط به فى اطار تطبيق برنامج الإصلاح الإقتصادى ، ويجب ملاحظة ان تخفيض حجم القطاع الحكومى يلى فى الالولوية تصحيح دوره وذلك لسببين : لأن تصحيح الدور سيفرض تخفيض الحجم من الناحية المنطقية ، ولأن تخفيض الحجم قد يخلق ضغوطا على التوظف يفضل تأجيلها مؤقتا لحين تحقق بعض ثمار التنشيط الاقتصادى.

٤/٢/١/٤ - ومع ذلك ، فيمكن أن نبدأ ومن الآن فى ترشيد التنظيم الأعلى للدولة لتخفيض عدد الوزارات ، وتنسيق قطاعات الخدمات ، وتخفيض نطاقات الإشراف والمستويات الإدارية ، وتصحيح الأوضاع التنظيمية والإدارية بأجهزة الحكم المحلى.

٥/٢/١/٤ - ويتواكب مع ذلك إعطاء المزيد من الدعم والتأييد للجهود النشطة لرفع مستوى الخدمة الحكومية فى مختلف المجالات وعلى الأخص فى الأجهزة المتصلة بالنشاط الاقتصادى كالضرائب والاستثمار والتخطيط ، على أن يتحمل التبعة الأولى فى ذلك القيادات الميدانية، وهو مايعنى إعادة صياغة دور الجهاز المركزى للتنظيم والادارة فيمايخص مسئوليته عن تطوير الخدمة المدنية.

## ٢/٤ - ترشيد قطاع الأعمال العام

### ١/٢/٤ - أبعاد المشكلة

استهدف قانون قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ التطوير الشامل للقطاع العام لرفع كفاءته وترشيد استخدام موارده، ولقد حقق القانون الكثير من التقدم نحو خلق بيئة مناسبة لقطاع الاعمال، ومع ذلك تبقى هناك بعض النقاط الجديرة بالمناقشة والاهتمام :

١/١/٢/٤ - لم يحقق التنظيم الجديد تغييرا جوهريا فى طبيعة العلاقة بين الحكومة وبين شركات الاعمال ، فمازالت الوزارة لها التأثير الواضح فى تشكيل المجالس واختيار القيادات ومحاسبتها . وفى تقديرى أن هدف عزل الملكية عن الإدارة ، بالمفهوم الذى يطرح به، هو هدف يصعب تحقيقه ، ومن الخطأ أن نسعى لتحقيقه، فصاحب المال لابد أن يمارس النفوذ والتأثير على الإدارة وعليه محاسبتها بهدف حماية ماله والتأكد من حسن استخدامه . وبالتالى فإن

الدولة لايمكن أن تتخلى عن ممارسة التأثير والنفوذ على الشركات التى تملكها ولكن السؤال هو كيف يكون ذلك مع ضمان كفاءة الادارة وفاعليتها ؟

٢/١/٢/٤ – حاول القانون الجديد النص على بعض الأحكام التى تسعى لتحقيق المساواة فى المعاملة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهو أيضا هدف غير جدير بالرعاية ، فإننا إذا ساوينا بينهما تماما – وهو أمر صعب التحقيق بحد ذاته – لكان معنى ذلك أن القطاع العام أصبح يخضع لمعيار الربح شأنه شأن القطاع الخاص، وهو أمر يثير التساؤل حول دور الدولة ، وهل وظيفتها تشغيل المشروعات بهدف الربح ؟ وهل هى الأكفأ فى هذا المجال ؟

٣/١/٢/٤ – رغم ما أدخله القانون من تعديلات فى قواعد مشاركة العاملين فى الإدارة فإنه مازال قاصرا عن التصحيح الجوهرى لهذه المسألة.

٤/١/٢/٤ – لايهيئ القانون الاطار الحافز بالدرجة المناسبة للتحول التدريجى إلى مشاركة القطاع الخاص فى ملكية الشركات.

٢/٢/٤ – اتجاهات التصحيح

١/٢/٢/٤ – إن أول مايجب التسليم به هو أن الملكية عنصر حاسم ومقيد فى تحديد مساحة الكفاءة الممكن تحقيقها فى مشروعات الأعمال، وذلك ما أثبتته التجارب والدراسات فى مصر والخارج (١١)، وبالتالى يجب أن نواجه وبشكل حاسم قضية الملكية العامة لمشروعات الأعمال فيتم حصرها فى المجالات الاستراتيجية أو الأمنية ونخطط بشكل معلن للتحول التدريجى إلى الملكية الخاصة.

٢/٢/٢/٤ – يجب صرف النظر عن المناورات التكتيكية فى تطوير قطاع الأعمال والتى تستغرق من الجهد والوقت مايمكن تخصيصه، وبمردود

أفضل للتنمية الحقيقية لقطاع الأعمال. ان تغيير اللافتات والمسميات لايمكن أن يحقق وحده تغيرا حقيقيا فى إدارة قطاع الأعمال.

٣/٢/٢/٤ - يجب أن يكون الهدف فى تنظيم قطاع الأعمال هو إقامة مناخ المنافسة على أساس الكفاءة وأن يكون ذلك بأدوات فعالة وليس ببعض النصوص والحيل القانونية غير المجدية.

٤/٢/٢/٤ - يجب أن تكون ممارسة الحكومة للنشاط الاقتصادى التنفيذى من قبيل الاستثناء وليس القاعدة.

٥/٢/٢/٤ - يجب تأكيد الدور السليم لكافة المنظمات الحكومية المتصلة بالنشاط الاقتصادى وفق منظور دور الحكومة على النحو السابق تحديده فى ١/٢/١/٤ أعلاه ، وعلى النحو التطبيقى الوارد أدناه بالنسبة لبعض المنظمات الرئيسية فى العمل الاقتصادى.

## ٣/٤ - الإدارة السليمة لبرنامج التخصيصية (١٢)

### ١/٣/٤ - المشكلة

١/١/٣/٤ - رغم أن التخصيصية تعد أحد أهم البرامج الفرعية لبرنامج إصلاح الإقتصاد المصرى، فإن هناك بعض التردد بشأن أبعادها الكاملة، وبعض الخلط حول مفهومها الصحيح حيث يعدها البعض خطأ ردة على مكاسب التنمية أو تهديدا مباشرا لمصالح الطبقة العاملة أو تصفية غير واعية « لقلعة » القطاع العام.

٢/١/٣/٤ - هناك بعض الفئات المتضررة من التخصيصية ، ومن المتوقع أن تثير هذه الفئات المشكلات وتضع العراقيل فى طريق التطبيق الناجح للتخصيصية.

٤/٣/١/٣ – لم تلتزم الحكومة حتى الآن ببرنامج محدد الانجازات والتوقيتات فى شأن التخصيصية .

٤/٣/١/٤ – يتم تنفيذ بعض حالات بيع القطاع العام فى الوقت الحاضر بأسلوب إجتهادى ، ربما لايكون هو الأفضل لتحقيق المكاسب المستهدفة من التخصيصية، بل ان الحكومة اتبعت أكثر من أربعة أساليب مختلفة فى بيع أسهم بعض شركات القطاع العام خلال عامى ٩٤، ١٩٩٥.

٤/٣/١/٥ – إن عدم الالتزام بمنهج علمى متكامل فى إدارة برنامج التخصيصية يمكن أن يؤدى إلى صعوبات ومشكلات ومضاعفات تهدد استمرار البرنامج بأكمله.

**٤/٣/٢ – المتطلبات الادارية لنجاح التخصيصية :**

٤/٣/٢/١ – إدارك والترويج للأبعاد الكاملة لبرنامج التخصيصية فى إطارها الصحيح كحزمة متكاملة من السياسات والإجراءات التى تستهدف تحقيق الأهداف الإنمائية والتوزيعية بفاعلية أكبر من خلال توسيع نطاق عمل القطاع الخاص فى ظل إطلاق آلية السوق وحماية المنافسة على أساس الكفاءة . إن تحويل الملكية ليس هدفا بحد ذاته وإنما الكفاءة هى المستهدفة ، والمنافسة شرط مبدئى للكفاءة. ويتطلب ذلك أن يعلن بشكل محدد الالتزام بالأبعاد الكاملة للتخصيصية ويروج لها على هذا الأساس .

٤/٣/٢/٢ – اعتبار عملية تطوير قطاع الأعمال العام مقدمة ضرورية ذات هدف مزدوج أولهما رفع كفاءة تشغيل الوحدات العامة التى يتقرر استمرارها كوحدات عامة، وثانيهما تأهيل الوحدات العامة التى يتقرر بيعها لتكون أكثر جاذبية للمستثمر المرتقب.

٣/٢/٣/٤ – تحديد أولويات تطبيق التخصيصية بشكل علمى، ويمكن الاسترشاد بمايلى :

* معيار الربحية ، فصحيح أن الوحدات الخاسرة هى التى قد تسعى الحكومة لبيعها أولا، ولكن تنشيط السوق وتنمية الثقة يتطلب تأهيل تلك الوحدات أولا لإثبات جدارتها قبل طرحها حتى تحقق قيمة بيعية مجزية، كما أن بيع الوحدات الرابحة يسهم فى تنشيط البرنامج من جهة ، ويسهم فى تدوير الأموال من جهة أخرى.

* معيار الحجم ، ومن الطبيعى أن الوحدات الأصغر حجما سيتيسر بيعها فى البداية خصوصا قبل تنشيط سوق المال، ثم يتدرج الأمر إلى الوحدات الأكبر.

* معيار طبيعة النشاط ، فهناك أنشطة تتلاءم بطبيعتها مع القطاع الخاص كما أنها لاتمثل خطورة أمنية أو أهمية إستراتيجية ، ومثل هذه الأنشطة تكون هى الأولى بالبيع أولا ، ويدخل فى هذه أغلب أنشطة التجارة الداخلية والسياحة، المقاولات ، والنقل الداخلى، والزراعة.

* معيار الملكية ، حيث يمكن البدء أولا بالوحدات المملوكة بالإشتراك بين القطاعين العام والخاص، ثم ننتقل إلى الوحدات المملوكة ملكية كاملة للدولة . كذلك يكون من الأيسر البدء ببيع الوحدات المملوكة للمحليات ثم الإنتقال بعد ذلك إلى الوحدات المملوكة من قبل الجهات المركزية.

* معيار هيكل السوق ، وهنا نبدأ فى بيع الوحدات التى تصحح الأوضاع الاحتكارية وتهيئ السبيل لمزيد من المنافسة فى السوق.

* معيار التغير التكنولوجى ، ويقصد هنا البدء بتحويل الوحدات التى تعمل فى الصناعات سريعة التغير تكنولوجيا ، فتلك تتوافق خصائصها بدرجة أكبر مع المرونة العالية فى منشآت القطاع الخاص.

٤/٣/٢/٤ – يتم تطبيق هذه المعايير برؤية متفتحة ، مع الجهد الموازى لتصحيح أوضاع الوحدات العامة فى ظل تطبيق قانون قطاع الأعمال الجديد والذى يستهدف رفع كفاءة تلك الوحدات وترشيد هياكلها التمويلية. وبناء على هذا يتم الإستقرار على الوحدات المقترح تحويلها إلى القطاع الخاص.

٥/٣/٢/٤ – يلى ذلك تحضير المشروعات بشكل جيد للبيع، ويلزم لذلك أمران :

* اعادة تأهيل الوحدات المرشحة للبيع.

* فض التشابكات وفرز الالتزامات على تلك الوحدات ومن ذلك النظر فى مستقبل المعاملة التفضيلية التى كانت تتمتع بها الشركة العامة، والالتزامات التعاقدية وإلتزامات صناديق التأمينات والمعاشات، والمديونيات، والحصص ، ومناطق الاحتكار ، وغير ذلك من الأمور.

٦/٣/٢/٤ – يجب أيضا العناية بمسألة تقييم الشركة أو الوحدة المرشحة للبيع، ولانقدر أن أسلوب اللجان هو أفضل الأساليب لإتمام هذا التقييم، وإنما يمكن إسناد التقييم لجهات متخصصة على مستوى عال من المهنية مع إمكان ممارسة الرقابة على عمل تلك الجهات بواسطة الجهات الحكومية ذات الاختصاص . وهناك أيضا أسلوب التقييم المتداخل مع البيع كما أن هناك قضايا التقييم الجزئى أو الكلى للشركة ، وكلها أمور يجب التعامل معها بمنهجية سليمة.

٤/٣/٢/٧ – يعتبر اختيار الأسلوب المناسب للبيع أحد المحددات الرئيسية لنجاح البرنامج، ويجب فى كل الأحوال أن يتم إختيار الطريقة المناسبة فى كل مشروع على حده طبقا لحجم المشروع وحالة السوق وجاذبية الإستثمار فيه وتوافر المستثمرين المرتقبين والقيمة التقديرية للبيع. إن أسوأ مايمكن حدوثه هو تنميط أسلوب البيع بالمزاد أو المظاريف أو طرح الأسهم فى الإكتتاب أو غير ذلك، وإنما يجب إختيار الطريقة المناسبة لكل حالة بعد دراسة ظروفها كاملة، مع وضع الضوابط المناسبة لحماية المال العام وتحقيق عدالة الصفقة، وتهيئة فرص النجاح أمام المشترى المرتقب.

٤/٣/٢/٨ – يجب فى كل الأحوال إستمرار الدولة فى ممارسة دورها الأصيل فى مراقبة مستويات الانتاج وطاقاته ومستويات الأسعار والجودة وفق قواعد حرية السوق حتى لاتحدث إختناقات أو تجاوزات فى الطاقة أو فى شروط بيع الناتج بعد التحول إلى القطاع الخاص.

٤/٣/٢/٩ – بالنظر إلى العدد الكبير لشركات القطاع العام والوحدات العامة، وبالنظر إلى المخاطر والصعوبات التى تكتنف التخصيصية كسياسة فإننا نقدر ضخامة العمل الإدارى الضرورى لتطبيق برنامج التخصيصية بنجاح، وهو الأمر الذى يستوجب إقامة جهة مختصة أو تكليف جهة محددة لتولى تنفيذ البرنامج ، على أن ترتبط تلك الجهة بأعلى مستوى تنفيذى فى الحكومة، لتتوافر لها القوة والدعم الضروريان لشجاعة القرار ونزاهة المقصد والإصرار على النجاح . إن إقامة أو تحديد مثل هذه الجهة ضرورى من أجل فاعلية إدارة برنامج التخصيصية ومتابعة تنفيذه، والمحاسبة عن التقدم فى التنفيذ أو التعثر فيه.

## ٤/٤ - تنظيم وتنشيط سوق المال

### ١/٤/٤ - أبعاد المشكلة

١/١/٤/٤ - رغم مرور سنين طويلة على إنشاء هيئة سوق المال فإن حركة التعامل بالسوق مازالت فى مستوى أدنى مما هو مرغوب فيه لمسايرة برنامج التحرير الاقتصادى (١٣) .

٢/١/٤/٤ - ومازالت هناك درجة عالية من الريبة لدى المستثمر الصغير فى صيغة الأوراق المالية كحقل لاستثماره، وربما كان ذلك راجعا لتجارب غير ناجحة فى الماضى ، أو لسلبيات المناخ الاقتصادى العام، أو لعدم الوعى لا أكثر.

٣/١/٤/٤ - توجد بعض مظاهر عدم الاستقرار فى سوق المال كنتيجة لنمو ثم تراجع شركات توظيف الأموال والتخبط فى التعامل معها، ولبعض الأحداث غير المواتية فى القطاع المصرفى ، ثم للمنافسة الحادة من أذون الخزانة، ومايصاحبها من تساؤلات حول خطط الحكومة فى هذا الخصوص، ثم أيضا نتيجة إستمرار حالة الانتظار والترقب لدى قطاعات كبيرة من المستثمرين ، تلك الحالة التى نشأت مع بدايات إجراءات الإصلاح الإقتصادى الإنكماشية ، ومازالت مستمرة.

### ٢/٤/٤ - اتجاهات التصحيح

١/٢/٤/٤ - تطوير هيئة سوق المال لتؤدى دورها بفاعلية من أجل تنشيط الإستثمار وتدوير رؤوس الأموال وتحقيق الرقابة التلقائية لصاحب المال على إدارة المشروعات، وتحريك الأموال إلى المجالات الأكثر مردودا، وبالتالى زيادة كفاءة تخصيص الموارد ، ومايعنيه ذلك من كفاءة تشغيل النظام الاقتصادى.

٢/٢/٤/٤ - ويتطلب هذا التطوير لدور الهيئة قدرا أكبر من الخيال والابداع فى مداخل العمل وأساليبه وطرقه، أكثر مما يتطلب تغييرا فى نصوص القوانين أو إصدار قانون جديد لتنظيم الهيئة.

٣/٢/٤/٤ - ومن الطبيعى كذلك أن نتوقع تحسنا فى المناخ الإقتصادى مع تقدم تطبيق برنامج التحرير ، ولاشك أن ذلك سيدعم كل جهد للهيئة بصدد تنشيط سوق المال وتحقيق الاستقرار فيه.

## ٥/٤ - تنظيم وتنشيط الاستثمار

### ١/٥/٤ - أبعاد المشكلة

١/١/٥/٤ - تزامن إنشاء هيئة الاستثمار مع بدء تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادى فى أوائل السبعينيات بوظيفة محددة وضرورية تتلخص فى تحسين المناخ الاستثمارى والتيسير على المستثمرين بما يحقق إجتذاب المزيد من الاستثمارات الخاصة ، ويبدو أن تلك الوظيفة لم تكن بالوضوح الكافى لذوى الشأن مما تسبب فى تواضع الانجاز المحقق بشأنها بدرجة كبيرة.

٢/١/٥/٤ - مازال المستثمرون يكررون التنبيه إلى أنه لم يتم التيسير ولم يتم تحسين المناخ بالدرجة الكافية ، بل إن ندوات ومؤتمرات حل مشاكل المستثمرين أصبحت حدثا متكررا فى الساحة الإقتصادية، ووصل الأمر فى بعض الأحيان إلى إنشاء مكاتب ملحقة بأعلى سلطة تنفيذية فى البلاد لحل مشاكل المستثمرين ، بل إلى حد اللجوء إلى الصحف لنشر نداءات وشكاوى المستثمرين . وإن دل ذلك على شئ فإنما يدل على فشل النظام الإدارى المختص فى التعامل مع الموقف، ممايدفع المتعاملين معه إلى السعى لتجاوزه والوصول إلى نقطة أعلى فى سلم القرار.

**٤/٥/٢ - اتجاهات التصحيح**

٤/٥/٢/١ - يجب تشخيص المشكلة على نحو سليم وهى فى تقديرنا ذات شقين: الشق الأول يتعلق بالمناخ الإقتصادى العام ومستوى وأساليب أداء القطاعات الحكومية المختلفة والشق الثانى يتعلق بالأداء الخاص بهيئة الاستثمار ذاتها.

٤/٥/٢/٢ - لا تسأل هيئة الاستثمار عن الشق الأول، ولكنها مسئولة عن السعى المخطط بالتعاون مع كافة الوزارات الأخرى على تغييره، ويصبح عمل الهيئة هنا غير متعلق بمشروع معين أو مستثمر معين، وإنما بالسياسات الحاكمة والإجراءات العامة ذات التأثير على الإستثمار ، فيتوقع منها أن تسدى النصح بشأن آثار ونتائج السياسات والقرارات العامة وهى بعد فى مرحلة الدراسة، فيستنير راسم السياسة وصاحب القرار فإما أن يكيف سياسته وقراره مع النصيحة ، أو ينظر فى اتخاذ مايلزم للتكيف مع الآثار والنتائج المتوقعة . إن هذا هو الدور الأكثر أهمية لهيئة الاستثمار، وهو دور ذو بعد مستقبلى وتنموى بالدرجة الأولى ومطلوب بالحاح فى اطار تطبيق برنامج التحرير الإقتصادى، وسوف يتطلب القيام بهذا الدور إحداث التغيير التنظيمى المناسب بالهيئة وتخصيص الموارد البشرية المؤهلة لتوليه ، كما سوف يتطلب بالضرورة إحداث التغيير فى آلية اتخاذ القرار الإقتصادى على مستوى الدولة.

٤/٥/٢/٣ - أما الشق الثانى فإدارة الهيئة هى المسئولة عنه، ولاشك أن تطوير نظم العمل وضبط آليته يمكن أن ينقل مستوى الخدمة فوق عقبات التعقيد والتربح. يضاف إلى ذلك التدريب الجاد لكوادر الهيئة بشأن طبيعة دور الهيئة وموقفها ورسالتها فى النظام الاقتصادى، وبشأن دورهم فى العمل على تخفيض التدخل البيروقراطى فى العمل الاقتصادى والنشاط الاستثمارى.

٤/٢/٥/٤ – من الضرورى أيضا تطوير العلاقة بين الحكومة بصفة عامة وجهاز التخطيط بصفة خاصة من جهة ، وبين القطاع الخاص من جهة أخرى وذلك بهدف إشراك القطاع الخاص بالآلية المناسبة ومن خلال القنوات الملائمة فى صياغة التوجهات الإقتصادية ورسم السياسات الانمائية ، بل وفى التحديد الواقعى والعملى لنصيب القطاع الخاص فى الخطة. إننا بحاجة إلى إقامة قناة فعالة من خلال الإطار التنظيمى المناسب لضمان استمرار الاتصال والحوار والتعاون بين جهاز التخطيط وبين القطاع الخاص الذى يتوقع أن يتزايد نطاق دوره فى العمل الإقتصادى مع كل تقدم فى تطبيق برنامج التحرير الاقتصادى.

## ٦/٤ – التنظيم الفعال للصندوق الاجتماعى للتنمية

### ١/٦/٤ – المشـــــكلة

١/١/٦/٤ – نشأ الصندوق الاجتماعى للتنمية كأحد أهم مفاتيح الحركة فى مواجهة صعوبات وعقبات الإصلاح الاقتصادى، وتوافر له تمويل لبداية نشاطه (١٣) ومع ذلك فإن الصندوق لم يبدأ نشاطه الفعلى على نطاق واسع حتى الآن .

٢/١/٦/٤ – أثير بعض التساؤل من مصادر متعددة حول مدى إدراك السلطات المختصة والأطراف المعنية لرسالة الصندوق الحقيقية فى برنامج التحرير الاقتصادى ، مما يهدد فرص نجاحه.

### ٢/٦/٤ – اتجاهـات التصحيـح

١/٢/٦/٤ – يمكن للصندوق أن يمارس دوره بفـاعليـة فى مـسـاندة برنامج التحرير الإقتصادى وبخاصة فى التخفيف من حدة الآثار السلبية والمضاعفات المترتبة على خطط رفع الكفاءة وتصفية البطالة المقنعة

والمشـروعـات الخـاسـرة ووقف الإسـراف فى التـوظيف الحكومى، يمكن للصندوق ذلك إذا التزم بتنفيذ المحاور الرئيسـية لعمله وفق رؤية واضحة لرسالته :

* تقدير وتوصيف الفجوة الاستثمارية الأولى بنشاط الصندوق.
* رصد وتنمية الفرص الاستثمارية.
* التقييم السليم للأفكار والمشروعات الصغيرة.
* التسويق المتطور لخدمات الصندوق لتحل فلسفة « الخدمة » محل فلسفة «المنح».
* وضع نظام ميسر وفعال لإلتقاء الطلب بالعرض المتاح من موارد الصندوق.
* تقديم المشورة الفنية للمقترضين لزيادة فرص نجاحهم.

٤/٦/٢/٢ – يلزم كذلك إعادة النظر فى تنظيم الصندوق ليكون أكثر قدرة على القيام بهذه المهام الجسام ، وعلى الأخص يجب النظر فى تشكيل مجلس الإدارة ليكون أكثر فاعلية فى النهوض بدوره.

## ٧/٤ – المعلومات

### ٤/٧/١ – المشـكلة

٤/٧/١/١ – هناك قصـور شـديد فى تنظيم وفاعلية أجهزة المعلومات بصـفـة عامة.

٤/٧/١/٢ – رغم الإنجاز الملموس الذى تحقق من خلال مركز المعلومات بمجلس الوزراء ، فإنه يبقى جزيرة شبه وحيدة فى بيئة إدارية لم تنتبه بعد لخطورة عنصر المعلومات.

## ٢/٧/٤ - متطلبات أســاسية

٤/٧/٢/١ - يجب إعتبار المعلومات أحد الروافد الأساسية فى تنظيم جميع الوزارات والهيئات على إختلاف أشكالها.

٤/٧/٢/٢ - يجب تخصيص الاستثمارات الضرورية والكافية لإقامة النظم المتطورة للمعلومات فى كل موقع تنفيذى.

٤/٧/٢/٣ - يجب بذل الجهد الكافى لتحقيق التنسيق والإتساق فيما بين المصادر المتعددة للمعلومات على مستوى الدولة.

## ٤/٨ - القيــادات

### ٤/٨/١ - المشــكـلة

٤/٨/١/١ - إن تطبيق السياسات الجديدة يتطلب رؤية جديدة ويتطلب روحاً جديدة ونظرة للأمور مختلفة، وليس من الضرورى أن تكون القيادات القديمة مؤهلة بشكل تلقائى لتطبيق السياسات الجديدة. أن أهم مايهدد بالفشل برنامج تحرير الإقتصاد المصرى هو أن يقوم على تنفيذه قيادات غير واعية بالتغيير أو غير مؤمنة به أو غير مخلصة لنجاحه فتتحول السياسات الجيدة إلى ممارسات خاطئة ثم إلى نتائج مخيبة للآمال.

٤/٨/١/٢ - من جهة أخرى فإن جزءاً كبيراً من العقود الأربعة الماضية، وبخاصة فى البداية، قد تميز بمناخ فى الحكم والإدارة الاقتصادية ذى وضع شمولى تسير فيه الأوامر من أعلى إلى أسفل، ويتم فيه تسيير الاقتصاد وفق توجيهات عليا، وفى هذا المناخ تصعب تنمية المبادأة واستقلال الرأى وطرح الأفكار الجديدة، ولابد أن ينعكس ذلك على أنماط القيادة الادارية، ولعل المرحلة القادمة تحتاج إلى مبادآت أكثر وإبتكار أوسع وتشجيع

مستمر للأفكار الجديدة، فهل تملك جميع القيادات المتاحة هذه الخصائص ؟

٤/٨/١/٣ – ساد فى الآونة الأخيرة ميل قوى لدى كثير من القيادات إلى تصعيد الأمور إلى المستويات الأعلى طلبا للتوجيه وهروبا من المسئولية ، أو على الأقل تجنبا لفرص الخطأ وتحمل نتيجته، وهو أمر يهدد بالجمود أى تنظيم ، إن مناخ التحرير الاقتصادى يحتاج إلى قادة لا اتباع ، ويحتاج إلى المشاركة الفعالة فى صنع القرار وطرح الأفكار وتحمل المسئولية.

**٤/٨/٢ – متطلبات أساسية لتنمية القيادات**

٤/٨/٢/١ – لعل أول المتطلبات هو تغيير بيئة القرار الإدارى لتكون بيئة مؤسسية تعتمد على المشاركة وتبادل الرأى والدراسة العلمية، وبالتالى صناعة القرار كنتيجة لعمل مؤسسى وليس كنتيجة لبصيرة فردية أو عبقرية ذاتية.

٤/٨/٢/٢ – يترتب على ماسبق ، ويلزم له، توسيع نطاق المشاركة فى كافة المؤسسات ، وتطبيق الأسلوب الديموقراطى فى إدارة المنظمات السياسية ، والحرص على احترام الرأى الآخر، وإتاحة المساحة العادلة له لحرية التعبير.

٤/٨/٢/٣ – تصميم وتطبيق نظام متكامل لاختيار وإعداد ومحاسبة القادة الإداريين بشكل مؤسسى وعلى أسس موضوعية ، ولعل قانون اختيار القيادات الجديد خطوة متقدمة على هذا الطريق .

٤/٨/٢/٤– ليس هناك أهم فى جميع المتطلبات الادارية لفاعلية برنامج الاقتصاد من العناية بتوافر القيادات الفعالة ، فتلك القيادات هى التى ستحوله إلى نتائج طيبة أو تتسبب بعدم فاعليتها فى تواضع نتائجه .

## ٥ - الخلاصـــــة

استهدف هذا الفصل تحليل وتقييم أداء الإدارة الإقتصادية وتشخيص المشكلات التنظيمية التى تعوق هذا الأداء ، وبالتالى تحديد المتطلبات الإدارية لفاعلية عملية تحرير الإقتصادالمصرى . وانتهى إلى النتائج التالية:

* تمثل الادارة لاقتصادية موردا قائما بذاته ، ويجب التعامل معها على هذا الاساس وإخضاعها للتنمية من أجل ضمان فاعلية العمل الإقتصادى.

* يلزم لفاعلية الإدارة الاقتصادية أن تتكامل عناصرها جميعا فى التطبيق فلا يكفى الاهتمام فقط بتبنى السياسات والتوجيهات السليمة ، وإنما يلزم وبنفس درجة الأهمية توجيه العناية لاستكمال عناصر التخطيط والتنظيم والقيادة والمتابعة .

* يمثل برنامج التحرير الاقتصادى تحولا جذريا فى منهجية إدارة الاقتصاد القومى ويفرض هذا التحول الحاجة إلى استيفاء عدد من المتطلبات الإدارية الأساسية التى يؤدى غيابها إلى تهديد فرص نجاح برنامج التحرير الإقتصادى . وتمثل الجوانب التالية أهم مجالات التصحيح الادارى الضرورية لتنمية فرص نجاح عملية التحرير الاقتصادى :
  - ترشيد القطاع الحكومى .
  - ترشيد قطاع الاعمال العام .
  - الادارة السليمة لبرنامج التخصيصية ،
  - تطوير نظم المعلومات .
  - تنظيم وتنشيط سوق المال .
  - التنظيم الفعال للصندوق الاجتماعى .
  - تنظيم وتنشيط الاستثمار .
  - تنمية القيادات الواعية والمؤهلة لقيادة التغيير .

## الهـــوامـــــش

(١) تم تجميع مجموعة الجداول الدالة على مستوى الإداء الإقتصادى والسكان وقوة العمل ووحدات الجهاز الادارى للدولة فى ملحق فى نهاية الفصل تم استبدال الجداول بملحق شامل عن الوضع الاقتصادى فى مصر عام ١٩٩٥ .

(2) Seddik Mohamed Afifi, The Role of Adult Education in Restructuring the Economies of the Arabian Gulf States, Conference on Adult Education in the Nineties : Issues for the Next Decade, University of Missouri kanasas City, April 10-12, 1989.

(٣) د./ صديق محمد عفيفى ، حدود مسئولية القصور فى تكنولوچيا الادارة والتسويق عن التقصير فى تحقيق الأهداف الإنمائية ، **ندوة أبعاد وآثار التكنولوچيات المتقدمة والمستجدة فى المجتمعات العربية** ، مركز البحوث العلمية والتطبيقية بجامعة قطر بالاشتراك مع منظمة التربية والثقافة والعلوم – اليونسكو ، الدوحة ٢١ – ٢٤ نوفمبر ١٩٨٨.

(٤) هناك تعريفات عديدة تدور فى جوهرها حول فكرة مسئولية الادارة عن تحديد الغايات ثم تعبئة وتوظيف المدخلات للوصول إلى تلك الغايات . أنظر على سبيل المثال .

– د. صديق محمد عفيفى ، **تنظيم الدولة وإدارة الاقتصاد القومى**، مكتبة عين شمس ، القاهرة، ١٩٩٣.

- Coralie Bryant & Louise G. White, Manging Development in the Third World, Boulder, Colorado, Westview Press, 1982.

- George F. Gant, Development Adminstration : Concepts, Goals & Methods, Madison, University of Wisconsin Press, 1979.

- Irving Sherrdlow, The Public Adminstration of Economic Development, New York, Praegre, 1975.
- United Nations, Development Adminstration : Current Apporaches and Trends in Public Adminstration for National Development, New York, United Nations, 1975.

(5) Charles P.Kindleberger, Economic Development, New York, McGraw - Hill , 1965, p. 118.

(6) Seddik Mohamed Afifi, The Management Component in Strategies for the Export of Technology to the Gulf : A key to Competitiveness, Conference on Operating Strategies for Global Competitiveness, The Society for Advancement of Management, Cincinnati, Ohio, U.S.A., April 13 - 15, 1989.

(7) Seddik Mohamed Afifi & Mostafa M. EZ El Arab, Top Management's Responsibility for the Economic Difficulties of Egypt, Third World Studies Conference, University of Nebraska at Omaha, U.S.A. October 5 - 7, 1989.

(٨) نفس المرجع السابق.

(٩) المصدر : تقارير الجهاز المركزى للتنظيم والادارة – الإدارة المركزية للمعلومات – ١٩٨٩.

(١٠) يستند المؤلف فى هذا الحكم إلى المؤشرات المستمدة من خبرته الطويلة فى العمل الحكومى كقائد تنفيذى ، أو استشارى تنظيمى ، أو باحث إدارى ، أو مشرف على العديد من الأبحاث والدراسات التطبيقية أو الأكاديمية خلال الثلاثين سنة الماضية.

(١١) أنظر على سبيل المثال :

- Said El - Naggar (ed.), Privatization and Structural Adjustment in the Arab Countries, International Monetary Fund, 1989.

وعلى الأخص الدراسة المقارنة عن أداء شركات القطاع الخاص والعام والتى ساهم بها د./ إبراهيم حلمى عبد الرحمن ، ود./ سلطان أبو على.

- Paul Cook. and Colin Kirkpatric (editors), Privatization in less Developed Countries, Wheatsheaf, Sussex, 1988 - Ch. 1.

(١٢) تناول المؤلف استراتيجية التخصيصية بشكل متكامل مع طرح مبرراتها وأسلوب تطبيقها ومتطلبات إدارة هذا التطبيق بشئ من التفصيل فى الفصل الثامن يمكن الرجوع إليه.

(١٣) يبلغ عدد الشركات المقيدة ببورصة القاهرة ٦١١ شركة (منها ١٦١ شركة إكتتاب عام و ٤٥٠ شركة مغلقة) ويلغ حجم التعامل خلال شهرى سبتمبر وأكتوبر ١٩٩١ مبلغ ٧٩ مليون جنيه، ١٠٤ ملايين جنيه على التوالى – المصدر : بورصة القاهرة فى نوفمبر ١٩٩١.

(١٤) يقدر حجم التمويل المتاح بنحو ١ر٧ مليار جنيه وفق ماجاء فى خطاب السيد رئيس الجمهورية فى افتتاح الدورة البرلمانية بتاريخ ١٤/١١/١٩٩١.

(١٥) أنظر على سبيل المثال مقالات لكتاب مختلفين بجريدة الأهرام فى أيام ٢٨/٨/١٩٩١، ١٨/١٠/١٩٩١، ٢٥/١٠/١٩٩١.



# ملحق الفصل الثانى

## جداول المؤشرات الاقتصادية

## ملحق الفصل الثانى

# جداول المؤشرات الاقتصادية *

### ١ - بعض مؤشرات التنمية

أ - خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٢ .

- بلغ متوسط الزيادة السكانية ٤ر٢ ٪.
- بينما زاد الناتج القومى الاجمالى بالأسعار الثابتة (١٩٨٧ سنة الأساس) بحوالى ٨ر١ ٪.
- بلغ متوسط الزيادة فى مجمل الاستثمارات المحلية ١٦ر ٪ (أقل من اثنين فى الألف).
- بلغ متوسط معدل التضخم ٢ر١٣ ٪.

ب - متوسط دخل الفرد (محسوبا كنصيب للفرد من الناتج القومى الاجمالى) انخفض بالأسعار الجارية من ٦٩٠ دولار فى ١٩٨٧ إلى ٦٤٠ دولار فى ١٩٩٢، أما بالأسعار الثابتة (باعتبار ١٩٨٧ سنة الأساس) فقد انخفض الدخل الى مايعادل ٣٨٠ دولار فى ١٩٩٢.

### ٢ - بعض مؤشرات التجارة الخارجية :

- بلغ العجز فى التجارة الخارجية عام ١٩٨٠ حوالى ١٨١٤ مليون دولار أو حوالى ٨ ٪ من الناتج القومى الاجمالى .
- بينما بلغ العجز عام ١٩٩٢ حوالى ٥٢٤٣ مليون دولار أو حوالى ١٦ ٪ من الناتج القومى الاجمالى.

---

* مستمدة من أوراق لقاء العمل السنوى الرابع بلجنة الشئون الاقتصادية والمالية بالحزب الوطنى الديمقراطى ٢٩ - ٣٠ يناير ١٩٩٥، حول القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى والتحديات الجديدة ومداخل المواجهة .

### ٣ - بعض مؤشرات الانتاجية والعمالة :

- تمثل فرص العمالة التى يوفرها القطاع الخاص بشكل عام حوالى ضعفى فرص العمالة التى يوفرها القطاع العام.
- وبالنظر إلى التركيب الحالى للمؤسسات الانتاجية ، نجد أن عدد المؤسسات الأسرية والصغيرة للغاية التى يعمل بها أقل من ٥ أفراد تمثل حوالى ٩٤ ٪ من اجمالى عدد المؤسسات وهى توفر حوالى ٤٠ ٪ من فرص العمل المتاحة .
- تتمثل المؤسسات الضخمة التى يعمل بها أكثر من ٥٠٠ شخص أقل من ١٪ من عدد المؤسسات ، وتوفر حوالى ثلث فرص العمل المتاحة.
- أما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التى يعمل بها ٥ - ٥٠٠ شخص فتمثل حوالى ٥ ٪ من عدد المؤسسات وتوفر حوالى ٢٥ ٪ من فرص العمل المتاحة بمصر ، وهذه النسب أقل من نصف المعدلات العالمية بالنسبة للشرق الأوسط والدول النامية التى حققت تقدما كبيرا فى العقد الماضى حيث توفر مثل تلك المؤسسات أكثر من نصف فرص العمل لذا يلزم الاهتمام بشكل خاص بتشجيع تلك المؤسسات الانتاجية .

### ٤ - بعض مؤشرات الانتاجية :

- بمقارنة الناتج القومى الاجمالى (بأسعار ثابتة - أسعار ١٩٨٧)، باجمالى العمالة، نجد أنه قد انخفضت انتاجية العامل من ٣٤٧٦ دولارا فى ١٩٨٠ إلى ٢٠٠٠ دولارا فى ١٩٩٢.
- وبالمقارنة بالدول النامية التى حققت تطورا ملموسا خلال العقد الماضى فإن انتاجية العامل فى جمهورية كوريا والتى كانت حوالى مرة ونصف

انتاجية العامل في مصر فى عام ١٩٨٢ قد أصبحت أكثر من عشرة أضعاف انتاجية العامل فى مصر فى عام ١٩٩٢.

### ٥ - بعض مؤشرات الأسعار والانتاجية :

- انخفضت انتاجية العامل بالنسبة للأسعار ومعدلات التضخم .
- فبالنظر الى سنة ١٩٨٧ كسنة أساس ذات معامل = ١٠٠ نقطة، نجد أن انتاجية العامل فى عام ١٩٩٢ تعادل ١٤٤ نقطة مقارنة بأسعار عام ١٩٩٢ التى تعادل ٢٦ نقطة . أى أن انتاجية العامل قد انخفضت عن ملاحقة الارتفاع فى الأسعار بمعدل سنوى متوسطه ، حوالى ١١ ٪ بين ١٩٨٧ - ١٩٩٢.

### ٦ - بعض مؤشرات القوى العاملة والتعليم والبطالة :

تتركز البطالة بشكل أساسى (حوالى الثلثين) بين المتعلمين تعليما متوسطا، مما يؤكد على ضرورة اعادة توجيه العملية التعليمية شاملة التدريب لخدمة احتياجات التنمية ومتطلباتها ، خاصة وأن نفس النسبة من أجمالى القوى العاملة تقع فى فئة العمر ٢٠ - ٤٠ عاما ، وأن ثلثى المتعلمين تعليما متوسطا يعيشون بالمدن والمناطق الحضرية .

وفيما يلى بعض البيانات الخاصة بالمؤشرات الأساسية المتعلقة بالتنمية على المستوى المحلى والدولى.

## جدول رقم (١)
## « مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية »

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | ١٩٩٢/٩١ | ١٩٩٣/٩٢ | ١٩٩٤/٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **أولا : السكان والعمالة (بالألف)** | | | | |
| – العدد فى منتصف العام (عدا المغتربين) | ٥٤٤٣٧ | ٥٥٢٠٥ | ٥٦٤٣٤ | ٥٧٥٥٦ |
| – معدل النمو السنوى ٪ | ٣ر٣ | ٢ر٣ | ٢ر٢ | ٢ |
| – عدد المشتغلين. | ١٣٥٢٧ | ١٣٧٤٢ | ١٣٩٩١ | ١٤٤٣٦ |
| – معدل النمو السنوى ٪ . | ٣ر١ | ١ر٦ | ١ر٨ | ٣ر٢ |
| – معدل البطالة ٪ . | ٨ر٤ | ٩ر٢ | ١٠ر١ | ٩ر٨ |
| **ثانيا : الناتج المحلى الإجمالى بتكلفة عوامل الانتاج (بالمليار جنيه).** | | | | |
| – بالأسعار الثابتة * | ٥٨ر٩ | ١٣١ر١ | ١٣٤ر٣ | ١٣٩ر٢ |
| – معدل النمو ٪ . | ٣ر٦ | ١ر٩ | ٢ر٥ | ٣ر٦ |
| – بالأسعار الجارية . | ١٠٨ر٧ | ١٣١ر١ | – | – |
| – معدل النمو ٪ | ١٨ر٧ | ٢٠ر٦ | – | – |
| **ثالثا : الناتج المحلى بأسعار السوق** | | | | |
| – بسعر السوق الثابت * | ٦٠ر٩ | ١٣٩ر١ | ١٤٣ر٢ | ١٤٨ر٧ |
| – معدل النمو ٪ . | ١ر١ | ٤ر٤ | ٢ر٩ | ٣ر٨ |
| – بسعر السوق الجارى . | ١١١ر٢ | ١٣٩ر١ | – | – |
| – معدل النمو ٪ . | ١٥ر٧ | ٢٥ر١ | – | – |
| **رابعا : الموازنة العامة للدولة (بالمليار جنيه)** | | | | |
| – اجمالى النفقات. | ٥٠ر٤ | ٥١ر٠ | ٥٢ر٣ | ٥٦ر١ |
| – إجمالى الإيرادات. | ٣٠ر٧ | ٤٣ر٣ | ٤٦ر٧ | ٥٢ر٥ |
| – العجز الكلى ** | (١٩ر٧) | (٧ر٦) | (٥ر٥) | (٣ر٦) |
| – تمويل العجز . | ١٩ر٧ | ٧ر٦ | ٥ر٥ | ٣ر٦ |
| – مصادر خارجية . | ١٤ر٤ | ٣ر٠ | ٠ر٣ | ٠ر٤ |
| – مصادر محلية. | ٥ر٣ | ٤ر٦ | ٥ر٢ | ٣ر٢ |

* عام ١٩٩١/٩٠ بأسعار ١٩٨٧/٨٦ ومابعد ذلك بأسعار عام ١٩٩٢/٩١ – البنك المركزى المصرى.

** علامة ( ) تعنى سالب

## تابع جدول رقم (١)

## « مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية »

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | ١٩٩٢/٩١ | ١٩٩٣/٩٢ | ١٩٩٤/٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| أ – ميزان المدفوعات : | | | | |
| المعلامات الجارية : | | | | |
| – المعاملات السلعية : | | | | |
| – الميزان التجارى. | (٧٥٣٨) | (٦٤٢٠) | (٧٣١١) | (٧٦٥١) |
| – حصيلة الصادرات (فوب) | ٣٨٨٧ | ٣٦٣٤ | ٣٤١٧ | ٣٠٦٥ |
| – مدفوعات عن الواردات (سيف) | ١١٤٢٥ | ١٠٠٥٤ | ١٠٧٢٨ | ١٠٧١٦ |
| – ميزان الخدمات : | ٤٨١٥ | ٥٤١٢ | ٤٥٦٨ | ٣٥١٥ |
| – المتحصلات : | ٨٨٢٧ | ٩٥٨٩ | ٩٧٦٢ | ٨٩٩٩ |
| – الملاحة. | ٨١٢ | ٦٧٨ | ٧١١ | ٧٠٠ |
| – رسوم المرور في قناة السويس. | ١٦٦٢ | ١٩٥٠ | ١٩٤١ | ١٩٩٠ |
| – دخل الاستثمار * | ١٤٧٥ | ١٣٧٩ | ١٢٥٨ | ١١٩٣ |
| – السياحة ** | ١٦٤٦ | ٢٥٢٩ | ٢٣٧٥ | ١٧٧٩ |
| – المتحصلات الأخرى. | ٣٢٣٢ | ٣٠٥٣ | ٣٤٧٧ | ٣٣٣٧ |
| – المدفوعات : | ٤٠١٢ | ٤١٧٧ | ٥١٩٤ | ٥٤٨٤ |
| – الملاحة. | ١٠١ | ١٠٤ | ٨٣ | ١٥٦ |
| – فوائد على القروض الالتزامات. | ١٥٣٠ | ١٣٢٠ | ١٤٥٥ | ١٣٨٢ |
| – مدفوعات تجارية *** | ٢٣٢ | ٢٨٨ | ٣٠٧ | ٢٢٢ |
| – مصروفات السفر والتعليم والعلاج. | ٨٣ | ٣٢٣ | ٦٠٣ | ٧٠٤ |
| – مصروفات الحكومة. | ٤٤٥ | ٤٠٩ | ٣٤٥ | ٤٦٤ |
| – مدفوعات أخرى | ١٦٢١ | ١٧٣٣ | ٢٤٠١ | ٢٥٥٦ |
| رصيد المعاملات الجارية (بدون التحويلات ) | (٢٧٢٣) | (١٠٠٨) | (٢٧٤٤) | (٤١٣٦) |
| التحويلات : | ٤٥٤٠ | ٤٧٦١ | ٧٢٩٢ | ٦٩٩٣ |
| – الخاصة . | ٣٠٥٣ | ٣٧٢٢ | ٥٩٣٩ | ٦١٦٤ |
| – الرسمية | ١٤٨٧ | ١٠٣٩ | ١٣٥٣ | ٨٢٩ |
| – رصيد المعاملات الجارية | ١٨١٧ | ٣٧٥٣ | ٤٥٤٨ | ٢٨٥٧ |

* يشمل تقدير الفوائد على إيداعات المصريين بالخارج والتى لم تحول الى الدخل.
** طبقا لبيانات وزارة السياحة .
*** تشمل مبيعات الصيارفة لهذا الغرض .
المصدر : البنك المركزى المصرى.

## تابع جدول رقم (١)

## " مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية "

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | | | ١٩٩٢/٩١ | | | ١٩٩٣/٩٢ | | | ١٩٩٤/٩٣ | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| الصادرات حسب التصنيف السلعي | القيمة | ١٠٠ ٪ | | القيمة | ١٠٠ ٪ | | القيمة | ١٠٠ ٪ | | القيمة | ١٠٠ ٪ | |
| إجمالي الصادرات | ٣٨٨٧ | ١٠٠ ٪ | | ٣٦٣٤ | ١٠٠ ٪ | | ٣٤١٧ | ١٠٠ ٪ | | ٣٠٦٥ | ١٠٠ ٪ | |
| الصادرات من السلع التقليدية | ٢٤٢٢ | - | ٦٢٪ | ٢٠٦٧ | - | ٥٧٪ | ٢١١٥ | - | ٦٢٪ | ١٨٤٢ | - | ٦٠٪ |
| البترول الخام ومنتجاته | ١٩٧١ | ٨١٪ | | ١٦٥١ | ٨٠٪ | | ١٨٠٣ | ٨٥٪ | | ١٤٩٩ | ٤٩٪ | |
| القطن | ٨٣ | ٣ ٪ | | ٣٥ | ١ر٥٪ | | ٣٧ | ٢٪ | | ٤٥ | ١٪ | |
| الموالح | ٣٨ | ٢ ٪ | | ٥٨ | ٢ر٨٪ | | ٤٢ | ١ر٢٪ | | ٣٥ | ١٪ | |
| البصل الطازج | ٨ | ر٣٪ | | ٧ | ر٣٪ | | ٣ | ١٪ | | ٦ | ر٣٪ | |
| الأرز | ٤ | ر١٪ | | ٣٣ | ١ر٤٪ | | ٢٦ | ١ر٢٪ | | ٤٥ | ٢٪ | |
| غزل القطن | ٣١٨ | ١٣٪ | | ٢٨٣ | ١٣ر٧٪ | | ٢٠٤ | ١٠٪ | | ٢١٢ | ١٢٪ | |
| السلع غير التقليدية | ٩٣٨ | | ٢٤٪ | ١٣٠٣ | - | ٣٦٪ | ١٠٥٥ | - | ٣١ ٪ | ١٠٢٣ | - | ٣٣ ٪ |
| البطاطس | ٢٨ | ٣ ٪ | | ٤٠ | ٣٪ | | ١٩ | ١ر٨٪ | | . | - | |
| سلع زراعية أخرى * | ٦٥ | ٧ ٪ | | ٨٤ | ٦ر٤٪ | | ٧٢ | ٦ر٨٪ | | ٢١ | ٢٪ | |
| سلع غذائية مصنعة | ٨٦ | ٩ ٪ | | ١٤٥ | ١١٪ | | ١٠٠ | ٩ر٤٪ | | ٨٧ | ٨ر٥٪ | |
| أقمشة قطنية | ٧٥ | ٨ ٪ | | ٨٧ | ٦ر٨٪ | | ٦٥ | ٦٪ | | ٨٨ | ٨ر٦٪ | |
| ملابس جاهزة | ١١٥ | ١٢٪ | | ١٧٠ | ١٣٪ | | ١٥٢ | ١٤ر٤٪ | | ٦٦ | ٦٪ | |
| سجاد وكليم | ١٣ | ١ ٪ | | ٢٩ | ٢٪ | | ١٩ | ١ر٧٪ | | ١٦٣ | ١٦٪ | |
| سلع كيماوية منها | ١٨١ | ١٩٪ | | ٢٣٧ | ١٨٪ | | ١١١ | ١٠ر٥٪ | | ٢٦ | ٢٪ | |
| (مستحضرات تجميل) | ١٠٦ | ١١٪ | | ١٠٢ | ٧ر٨٪ | | ٩ | ر٨٪ | | ١١٠ | ١١٪ | |
| صناعة هندسية ومعدنية منها | ٢٧٨ | ٣٠٪ | | ٣٨١ | ٢٩٪ | | ٣٧٩ | ٣٦٪ | | ١٦ | ١٪ | |
| (أثاثات خشبية) | ٢٦ | ٢ر٦٪ | | ٣٨ | ٢ر٩٪ | | ٢٣ | ٢٪ | | ٣٢٩ | ٣٢٪ | |
| (وسائل النقل وقطع غيارها) | ١٠ | ١ ٪ | | ١٣ | ر١٪ | | ١١ | ١٪ | | ١٤ | ١٪ | |
| سلع صناعية أخرى ** | ٩٧ | ١٠٪ | | ١٣٠ | ١٠٪ | | ١٣٨ | ١٣٪ | | ٣٤ | ٣٪ | |
| | | | | | | | | | | ١٣٣ | ١٣٪ | |
| سلع غير موزعة | ٥٢٧ | - | ١٤٪ | ٢٦٤ | - | ٧ ٪ | ٢٤٧ | - | ٧ ٪ | ٢٠٠ | - | ٧ ٪ |

* خضر وفاكهة طازجة ومجمدة ، بابونج ونباتات طبية وعطاره، كتان ومنتجاته.
** تتضمن باقى صناعة الغزل والنسيج.
المصدر : البنك المركزى المصري.

## تابع جدول رقم (١)

## " مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية "

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | | ١٩٩٢/٩١ | | ١٩٩٣/٩٢ | | ١٩٩٤/٩٣ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | القيمة | ٪ | القيمة | ٪ | القيمة | ٪ | القيمة | ٪ |
| **إجمالى الواردات** | ١١٤٢٥ | ٪ ١٠٠ | ١٠٠٥٤ | ٪ ١٠٠ | ١٠٧٢٨ | ٪ ١٠٠ | ١٠٧١٦ | ٪ ١٠٠ |
| – السلع الغذائية | ٢١٦٧ | ٪ ١٩ | ٢٢٨٦ | ٪ ٢٣ | ٢٢٧٢ | ٪ ٢١ | ٢٢٨٤ | ٪ ٢١ |
| – السلع الوسيطة | ٥٣٧١ | ٪ ٤٧ | ٤٠٧٩ | ٪ ٤١ | ٤٧٣١ | ٪ ٤٤ | ٤٤٨٠ | ٪ ٤٢ |
| – السلع الاستثمارية | ٣٠٣٦ | ٪ ٢٧ | ٣٢٦٤ | ٪ ٣٢ | ٣١٦٦ | ٪ ٣٠ | ٣٤٢٥ | ٪ ٣٢ |
| – أخرى | ٨٥١ | ٪٧ | ٤٢٥ | ٪ ٤ | ٥٥٩ | ٪ ٥ | ٥٢٧ | ٪ ٥ |
| | ١١٤٢٥ | ٪ ١٠٠ | ١٠٠٥٤ | ٪ ١٠٠ | ١٠٧٢٨ | ٪ ١٠٠ | ١٠٧١٦ | ٪ ١٠٠ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## تابع جدول رقم (١)

## « مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية »

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | ١٩٩٢/٩١ | ١٩٩٣/٩٢ | ١٩٩٤/٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **المعاملات الرأسمالية :** | | | | |
| **صافى المعاملات الرأسمالية** | ٢٤١ | (٢٠٩) | ٣٢٥ | ٣١٧ |
| **المستخدم** | ١٩٤٩ | ١٤٥٢ | ١٠٩٠ | ٧٨٧ |
| قروض طويلة الأجل | ١٠٣٧ | ٩٥٤ | ٨١٨ | ٥١٥ |
| تسهيلات موردين | ٩١٢ | ٤٩٨ | ٢٧٢ | ٢٧٢ |
| **المسدد** | (١٤١٨) | (١٧٢١) | (١٠٠٩) | (٨٠٣) |
| قروض طويلة الأجل | (٦٤١) | (٦٣٢) | (٥٢٣) | (٤٣٧) |
| تسهيلات موردين | (٧٧٧) | (١٠٨٩) | (٤٨٦) | (٣٦٦) |
| **الاستثمار المباشر** | ١٣٦ | ٣٥٩ | ٤٥٣ | ٥٢٠٠ |
| – نقدى | ٤٤ | ١٨٧ | ١٥٥ | ١٨٣ |
| – المقابل للفوائد على ودائع المصريين بالخارج | (٤٢٦) | (٢٩٩) | (١٠٩) | (١٨٧) |
| – السهو والخطأ (بما فيه الأخرى) | ٩٩٥ | ١٢١٣ | (١٤٠٠) | (١٣٧٤) |
| **الميزان الكلى** | ٣٠٥٣ | ٤٧٥٧ | ٣٤٧٣ | ١٨٠١ |
| التمويل الاستثنائى | ٣٣٦٤ | ٣١٣ | ٥٤٩ | ٣ |
| إجمالى الفائض الكلى | (٦٤١٧) | (٥٠٧٠) | (٤٠٢٢) | (١٨٠٤) |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## تابع جدول رقم (١)

## « مؤشرات اقتصادية لجمهورية مصر العربية »

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ | ١٩٩٤ |
|---|---|---|---|---|---|
| الودائع لدى البنوك (عـــدا | | | | | |
| البنك المركزى) | ٦٩ر٢ | ٩٣ر١ | ١١٠ر٢ | ١٢٩ر٤ | ١٣٩ر٢ |
| إجمالى الودائع | ٢٠ر٣ | ٣٤ر٦ | ١٨ر٤ | ١٧ر٤ | ٧ر٦ |
| معدلات النمو ٪ | ٤٨ر٨ | ٦٠ر٨ | ٥٨ر٢ | ٦٧ر٦ | ٧٩ر٨ |
| أرصدة الاقراض والخصم | ٢٢ر٢ | ٢٤ر٧ | (٤ر٢) | ١٦ر٠ | ١٨ر١ |
| معدلات النمو | | | | | |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## جدول رقم (٢)
## نسبة الناتج الصناعى إلى الناتج المحلى الاجمالى (٪)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ |
|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | | | |
| اليابان | ٤٢ | ٤٢ | ٤٢ |
| المانيا | ٣٩ | ٣٩ | ٣٩ |
| فرنسا | ٢٩ | ٢٩ | ٢٩ |
| **الدول النامية** | | | |
| **أفريقيا منها :** | | | |
| كينيا | ٢١ | ٢٢ | ١٩ |
| الكاميرون | ٢٨ | ٢٢ | ٣٠ |
| **آسيا منها :** | | | |
| الصين | ٤٢ | ٤٢ | ٣٤ |
| الهند | ٢٩ | ٢٧ | ٢٧ |
| كوريا | ٤٥ | ٤٥ | ٤٥ |
| سنغافورة | ٣٧ | ٣٨ | ٣٨ |
| تايلاند | ٣٩ | ٣٩ | ٣٩ |
| الفلبين | ٣٥ | ٣٤ | ٣٣ |
| **أوربا ، منها :** | | | |
| المجر | ٣٢ | ٣٤ | ٣٠ |
| جمهرية التشيك | ٥٦ | ٥٦ | ٦١ |
| السلوفاك | ٥٦ | ٥٦ | ٥٤ |
| بولندا | ٣٦ | ٥٠ | ٥١ |
| رومانيا | ٤٨ | ٤٩ | ٤٩ |
| تركيا | ٣٣ | ٣٤ | ٣٠ |
| **الشرق الأوسط ، منها :** | | | |
| ايران | ٢١ | ٢١ | ٢٨ |
| الاردن | ٢٦ | ٢٦ | ٢٨ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى ، منها :** | | | |
| الأرجنيتين | ٤١ | ٤٠ | ٣١ |
| البرازيل | ٣٩ | ٣٩ | ٣٧ |
| المكسيك | ٣٠ | ٣٠ | ٢٨ |

المصدر : البنك المركزى المصرى ٩٤ -٩٢ World Development Report.

## جدول رقم (٣)
## معدل نمو الانتاجية فى الدول الصناعية الرئيسية

| بيان | (التغير السنوى ٪) | | (لكل ساعه عامل) | |
|---|---|---|---|---|
| | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
| الدول الصناعية منها : | ٢ر٠ | ١ر٩ | ٢ر١ | ٢ر٦ |
| الولايات المتحدة | ١ر٧ | ٢ر١ | ٣ر٦ | ٤ر٣ |
| اليابان | ٢ر٨ | ١ر٥ | -٣ر٧ | -١ر٦ |
| المانيا | ٣ر٥ | ٢ر٩ | ١ر٣ | ٢ر٤ |
| فرنسا | ١ر٥ | ١ر٣ | ٤ر٠ | -٠ر٦ |
| المملكة المتحدة | ٢ر٢ | ٢ر٣ | ٤ر٢ | ٥ر٢ |

المصدر : البنك المركزى المصرى ١٩٩٤. W.E.O. Oct.

## جدول رقم (٤)

## نسبة عجز أو فائض الموازنة العامة الى الناتج المحلى الاجمالى (٪)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | | | | |
| الولايات المتحدة | – ٢ر٥ | – ٣ر٢ | – ٤ر٣ | – ٣ر٤ |
| اليابان | ٢ر٩ | ٣ر٠ | ١ر٨ | – ٠ر٦ |
| المانيا | – ١ر٩ | – ٣ر٢ | – ٢ر٦ | – ٣ر٢ |
| فرنسا | – ١ر٦ | – ٢ر٢ | – ٣ر٩ | – ٥ر٨ |
| المملكة المتحدة | – ١ر٢ | – ٢ر٧ | – ٦ر٢ | – ٨ر١ |
| **الدول النامية** | | | | |
| **أفريقيا منها :** | | | | |
| كينيا | – ٣ر٨ | – ٢ر٦ | – | – |
| الكاميرون | – ٥ر٨ | – ٥ر٢ | – ٢ر١ | – |
| **آسيا منها :** | | | | |
| الصين | – ٠ر٨ | ١ر٠ | ١ر٠ | – ٠ر٦ |
| الهند | – ٨ر٢ | – ٥ر٨ | ٤ر٨ | – |
| كوريا | – ٠ر٧ | – ١ر٦ | – ٠ر٨ | – |
| سنغافورة | ١٠ر٩ | ٨ر٨ | – | – |
| تايلاند | ٤ر٥ | ٤ر٧ | ٢ر٩ | – |
| الفلبين | – ٣ر٥ | – ٢ر١ | – ١ر٢ | – ١ر٥ |
| **أوربا ، منها :** | | | | |
| المجر | ٠ر٨ | – | – | – |
| السلوفاك | – ٠ر٦ | – ٢ر٨ | – | – |
| رومانيا | ٠ر٩ | ١ر٩ | – ٤ر٧ | – |
| **الشرق الأوسط ، منها :** | | | | |
| ايران | – ١ر٨ | – ٢ر٢ | – ١ر٤ | – ٠ر٣ |
| اسرائيل | – ٤ر٥ | – ٦ر٣ | – ٣ر٩ | – |
| الاردن | – ٠ر٤ | – ٠ر٢ | ٤ر٩ | ٠ر٨ |
| **امريكا اللاتينية منها :** | | | | |
| الأرجنتين | – | – | – | – |
| البرازيل | – ٥ر٧ | – ٠ر٩ | – | – |
| المكسيك | ٠ر٧ | – | – | – |

المصدر : البنك المركزى المصرى ١٩٩٤ . IFS, DEC .. غير متوفر.

## جدول رقم (٥)

## المتوسط السنوى لنصيب الفرد من الناتج القومى الاجمالى (بالدولار)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ |
|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | | | |
| الولايات المتحدة | ٢١ر٧٩٠ | ٢٢ر٢٤٠ | ٢٣ر٢٤٠ |
| اليابان | ٢٥ر٤٣٠ | ٢٦ر٩٣٠ | ٢٨ر١٩٠ |
| المانيا | ٢٢ر٣٢٠ | ٢٣ر٦٥٠ | ٢٣ر٠٣٠ |
| فرنسا | ١٩ر٤٩٠ | ٢٠ر٣٨٠ | ٢٢ر٢٦٠ |
| المملكة المتحدة | ١٦ر١٠٠ | ١٦ر٥٥٠ | ١٧ر٧٩٠ |
| **الدول النامية** | | | |
| **أفريقيا :** | | | |
| كينيا | ٣٧٠ | ٣٤٠ | ٣١٠ |
| نيجيريا | ١٦٠ | ١٤٠ | ١١٠ |
| الكاميرون | ٩٦٠ | ٨٥٠ | ٨٢٠ |
| **آسيا :** | | | |
| الصين | ٣٧٠ | ٣٧٠ | ٤٧٠ |
| الهند | ٣٥٠ | ٣٣٠ | ٣١٠ |
| كوريا | ٥ر٤٠٠ | ٦ر٣٣٠ | ٦ر٧٩٠ |
| سنغافورة | ١١ر١٦٠ | ١٤ر٢١٠ | ١٥ر٧٣٠ |
| تايلاند | ١ر٤٢٠ | ١ر٥٧٠ | ١ر٨٤٠ |
| الفلبين | ٧٣٠ | ٧٣٠ | ٧٧٠ |
| **أوربا :** | | | |
| المجر | ٢ر٧٨٠ | ٢ر٧٢٠ | ٢ر٩٧٠ |
| جمهرية التشيك | – | – | ٢ر٤٥٠ |
| السلوفاك | ٣ر١٤٠ | ٢ر٤٧٠ | ١ر٩٣٠ |
| بولندا | ١ر٦٩٠ | ١ر٧٩٠ | ١ر٩١٠ |
| رومانيا | ١ر٦٤٠ | ١ر٣٩٠ | ١ر١٣٠ |
| تركيا | ١ر٦٣٠ | ١ر٧٨٠ | ١ر٩٨٠ |
| **الشرق الأوسط :** | | | |
| ايران | ٢ر٤٩٠ | ٢ر١٧٠ | ٢ر٢٠٠ |
| اسرائيل | ١٠ر٩٢٠ | ١١ر٩٥٠ | ١٣ر٢٢٠ |
| الاردن | ١ر٢٤٠ | ١ر٠٥٠ | ١ر١٢٠ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى :** | | | |
| الأرجنيتين | ٢ر٣٧٠ | – | ٦ر٠٥٠ |
| البرازيل | ٢ر٦٨٠ | ٢ر٩٤٠ | ٢ر٧٧٠ |
| المكسيك | ٢ر٤٩٠ | ٣ر٠٣٠ | ٣ر٤٧٠ |

المصدر : البنك المركزى المصرى ١٩٩٤ – ١٩٩٢ World Development Report .

## جدول رقم (٦)

## متوسط إنتاجية المشتغل سنويا فى مصر مقارنا ببعض الدول عامى ١٩٩٢، ١٩٩٣

| الدولـــة | عام ١٩٩٢ | | عام ١٩٩٣ | |
|---|---|---|---|---|
| | متوسط إنتاجية المشتغل (ألف دولار أمريكى) | نسبة متوسط الانتاجية إلى متوسط مصر | متوسط إنتاجية المشتغل (ألف دولار أمريكى) | نسبة متوسط الانتاجية إلى متوسط مصر |
| مصر | ٢ر٣ | ١٠٠ ٪ | ٢ر٥ | ١٠٠ ٪ |
| الولايات المتحدة | ٤٧ر٧ | ٢٠٧٣ر٩ ٪ | ٥٠ر٣ | ٢٠١٢ ٪ |
| اليابان | ٥٨ر٣ | ٢٥٣٤ر٨ ٪ | ٦٦ر٦ | ٢٦٦٤ ٪ |
| تونس | ٤ر٦ | ٢٠٠ ٪ | ٥ر٣ | ٢١٢ ٪ |
| المغرب | ٣ر٦ | ١٥٦ر٥ ٪ | ٣ر٢ | ١٢٨ ٪ |
| كوريا | ١٥ر٦ | ٦٧٨ر٣ ٪ | ١٦ر٧ | ٦٦٨ ٪ |
| تايلاند | ٣ر٦ | ١٥٦ر٥ ٪ | ٤ر٠٠ | ١٦٠ ٪ |
| اليونان | ١٦ر٨ | ٧٣٠ر٤ ٪ | ٩ر٠٠ | ٧٦٠ ٪ |
| الأردن | ٤ر١ | ١٧٨ر٣ ٪ | ٤ر٦ | ١٨٤ ٪ |
| المكسيك | ١٠ر٣ | ٤٤٧ر٨ ٪ | ١٠ر٣ | ٤١٢ ٪ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## جدول رقم (٧)

## متوسط إنتاجية المشتغل سنويا فى مصر
## على مستوى الاقتصاد القومى مقارنا ببعض الدول عام ١٩٩٢

| الدولـــة | عدد المشتغلين (مليون نسمة) | الناتج المحلى الاجمالى (مليار دولار) | متوسط إنتاجية المشتغل (ألف دولار أمريكى) | نسبة متوسط الانتاجية إلى متوسط مصر |
|---|---|---|---|---|
| مصر | ١٥ | ٣٥٫٦ | ٢٫٣ | ١٠٠ ٪ |
| الولايات المتحدة | ١٢٤ | ٥٩٢٠٫٢ | ٤٧٫٧ | ٢٠٧٣٫٩ ٪ |
| اليابان | ٦٣ | ٣٦٧١ | ٥٨٫٣ | ٢٥٣٤٫٨ ٪ |
| تونس | ٣ | ١٣٫٨ | ٤٫٦ | ٢٠٠ ٪ |
| المغرب | ٨ | ٢٨٫٤ | ٣٫٦ | ١٥٦٫٥ ٪ |
| كوريا | ١٩ | ٢٩٦٫١ | ١٥٫٦ | ٦٧٨٫٣ ٪ |
| تايلاند | ٣١ | ١١٠٫٣ | ٣٫٦ | ١٥٦٫٥ ٪ |
| اليونان | ٤ | ٦٧٫٣ | ١٦٫٨ | ٧٣٠٫٤ ٪ |
| الأردن | ١ | ٤٫١ | ٤٫١ | ١٧٨٫٣ ٪ |
| المكسيك | ٣٢ | ٣٢٩ | ١٠٫٣ | ٤٤٧٫٨ ٪ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## جدول رقم (٨)

## متوسط إنتاجية المشتغل سنويا فى مصر
## على مستوى الاقتصاد القومى مقارنا ببعض الدول عام ١٩٩٣

| الدولـــــة | عدد المشتغلين (مليون نسمة) | الناتج المحلى الاجمالى (مليار دولار) | متوسط إنتاجية المشتغل (ألف دولار امريكى) | نسبة متوسط الانتاجية إلى متوسط مصر |
|---|---|---|---|---|
| مصر | ١٥ر٨ | ٣٩ر١ | ٢ر٥ | ١٠٠٪ |
| الولايات المتحدة | ١٢٤ر٨ | ٦٢٨٤ر٣ | ٥٠ر٣ | ٢٠١٢٪ |
| اليابان | ٦٣ر٣ | ٤٢١٥ر٦ | ٦٦ر٦ | ٢٦٦٤٪ |
| تونس | ٢ر٨ | ١٥ر١ | ٥ر٣ | ٢١٢٪ |
| المغرب | ٨ر٥ | ٢٧ر٤ | ٣ر٢ | ١٢٨٪ |
| كوريا | ١٩ر٨ | ٣٣٠ر٨ | ١٦ر٧ | ٦٦٨٪ |
| تايلاند | ٣١ر١ | ١٢٣ر٧ | ٤ر٠٠ | ١٦٠٪ |
| اليونان | ٣ر٨ | ٧٣ر٨ | ١٩ر٠٠ | ٧٦٠٪ |
| الأردن | ١ر١ | ٥ر٢ | ٤ر٦ | ١٨٤٪ |
| المكسيك | ٣٣ر٥ | ٣٤٣ر٥ | ١٠ر٣ | ٤١٢٪ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

## جدول رقم (٩)

## مقارنة بعض مؤشرات التنمية لمصر وبعض الدول النامية

| المؤشر | الوحدة | مصر | أندونيسيا | المكسيك | كوريا | تركيا |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **مؤشرات أساسية :** | | | | | | |
| عدد السكان (منتصف ١٩٩٢) | مليون نسمة | ٥٥ | ١٨٤ | ٨٥ | ٤٤ | ٥٩ |
| المساحة | ألف كليو متر مربع | ١٠٠١ | ١٩٠٥ | ١٩٥٨ | ٩٩ | ٧٧٩ |
| الناتج القومى الإجمالى (١٩٩٢) | مليار دولار | ٣٤ | ١٢٦ | ٣٢٩ | ٢٩٦ | ١٠٠ |
| دخل الفرد (١٩٢٢) | دولار | ٦٤٠ | ٦٧٠ | ٣٤٧٠ | ٦٧٩٠ | ١٩٨٠ |
| معدل النمو السنوى (٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ١ر٨ | ٤ر٠٠ | ٢ر | ٨ر٥٠ | ٢ر٩ |
| المعدل السنوى للتضخم (٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ١٣ر٢ | ٨ر٤ | ٦٢ | ٥ر٩ | ٤٦ر٣ |
| **الصحة والسكان :** | | | | | | |
| العمر المتوقع عند المولد (١٩٩٢) | سنوات | ٦١ر٦ | ٦٠ر٢ | ٧٠ر٣ | ٧١ | ٦٧ر٣ |
| وفيات الأطفال الرضع (١٩٩٢) | لكل ألف مولود | ٥٧ | ٦٦ | ٣٥ | ١٣ | ٥٤ |
| متوسط الزيادة السكانية (٨٠ - ٩٢) | نسبة | ٢ر٤ | ١ر٨ | ٢ر٠ | ١ر١ | ٢ر٣ |
| **التعليم والقوى العاملة :** | | | | | | |
| أمية الكبار بالنسبة للسكان | نسبة مئوية | ٥٢ | ٢٣ | ١٣ | ٤ | ١٩ |
| القوى العاملة بالنسبة للسكان | نسبة مئوية | ٢٨ | ٤٠ | ٣٨ | ٤٤ | ٤٢ |
| الإنتاج | عدد (مليون) | ١٥ | ٧٥ | ٣٢ | ١٩ | ٢٥ |
| **معدل النمو السنوى :** | | | | | | |
| أ - الناتج القومى الإجمالى (٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ٤ر٤ | ٥ر٧ | ١ر٥٠ | ٩ر٤ | ٤ر٩ |
| ب - الزراعة ( ٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ٢ر٤ | ٣ر١ | ٦ر٠ | ١ر٩ | ٢ر٨ |
| جـ - الصناعة ( ٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ٣ر٩ | ٦ر١ | ١ر٦ | ١١ر٦ | ٥ر٨ |
| د - الخدمات ( ٨٠ - ١٩٩٢) | نسبة مئوية | ٥ر٨ | ٦ر٨ | ١ر٥٠ | ٩ر٣ | ٥ر١ |
| **التجارة الخارجية :** | | | | | | |
| صادرات (١٩٩٢) | مليون دولار | ٣٠٥٠ | ٣٣٨١٥ | ٢٧١٦٦ | ٧٦٣٩٤ | ١٤٧١٥ |
| واردات ( ١٩٩٢) | مليون دولار | ٨٢٩٣ | ٢٧٢٨٠ | ٤٧٨٧٧ | ٨١٤١٣ | ٢٢٨٧١ |
| الفائض أو العجز بالنسبة للناتج القومى | نسبة مئوية | ١٦ر٣- | ٦ر٤ | - ٩ر٦ | - ٢ر١ | - ٨ر١ |
| **البنية الأساسية :** | | | | | | |
| الكهرباء (أسر لديها كهرباء) ١٩٨٤. | نسبة مئوية من الاجمالى | ٤٦ | ١٤ | ٧٥ | ١٠٠ | ٥٧ |
| تليفونات ( عدد الخطوط لكل ١٠٠٠ نسمة) | عدد خطوط (٩٠) | ٣٣ | ٦ | ٦٦ | ٣١٠ | ١٢٣ |
| مياه (أسر تصلها مياه فى ١٩٩٠) | نسبة مئوية من إجمالى السكان. | ٩٠ | ٥١ | ٨١ | ٩٣ | ٨٤ |

المصدر : البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٩٤ وجداول احصاءات العالم ١٩٩٤

## جدول رقم (١٠)
## مؤشرات إقتصادية لجمهورية مصر العربية

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | ١٩٩٢/٩١ | ١٩٩٣/٩٢ | ١٩٩٤/٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **١ - المساحة** | | | | |
| المساحة الكلية | ١٠٠٢ (ألف كم مربع) | | | |
| المأهولة بالسكان | ١ر٤٠ (ألف كم مربع) وادى النيل (١٥ ألف كم مربع) أخرى | | | |
| المنزرعة بما فيها المستصلحة | ٣ر٧ مليون فدان أو ٧ر٣٠ ألف كم مربع | | | |
| نسبة المساحة المنزرعة إلى الكلية | ١ر٣ ٪ | | | |
| **٢ - السكان والعمالة (بالألف)** | | | | |
| العدد فى منتصف العام (عدا المغتربين) | ٥٤٤٣٧ | ٥٥٢٠٥ | ٥٦٤٣٤ | ٥٧٥٥٦ |
| معدل النمو السكانى ٪ | ٣ر٣ | ٢ر٣ | ٢ر٢ | ٢ |
| عدد المشتغلين | ١٣٥٢٧ | ١٣٧٤٢ | ١٣٩٩١ | ١٤٤٣٦ |
| معدل النمو السنوى ٪ | ١ر٣ | ١ر٦ | ١ر٨ | ٣ر٢ |
| معدل البطالة ٪ | ٨ر٤ | ٩ر٢ | ١٠ر١ | ٩ر٨ |
| **٣ - الناتج المحلى الاجمالى بتكلفة عوامل الانتاج (بالمليار جنيه)** | | | | |
| بالأسعار الثابتة * | ٥٨ر٩ | ١٣١ر١ | ١٣٤ر٣ | ١٣٩ر٢ |
| معدل النمو ٪ | ٣ر٦ | ١ر٩ | ٢ر٥ | ٣ر٦ |
| بالأسعار الجارية | ١٠٨ر٧ | ١٣١ر١ | – | – |
| معدل النمو ٪ | ١٨ر٧ | ٢٠ر٦ | – | – |
| **الناتج المحلى الاجمالى بأسعار السوق** | | | | |
| بسعر السوق الثابت * | ٦٠ر٩ | ١٣٩ر١ | ١٤٣ر٢ | ١٤٨ر٧ |
| معدل النمو ٪ | ١ر١ | ٤ر٤ | ٢ر٩ | ٣ر٨ |
| بسعر السوق الجارى | ١١١ر٢ | ١٣٩ر١ | – | – |
| معدل النمو ٪ | ١٥ر٧ | ٢٥ر١ | – | – |
| **٤ - الموازنة العامة للدولة (بالمليار جنيه)** | | | | |
| إجمالى النفقات | ٥٠ر٤ | ٥١ر٠ | ٥٢ر٢ | ٥٦ر١ |
| إجمالى الايرادات | ٣٠ر٧ | ٤٣ر٤ | ٤٦ر٧ | ٥٢ر٥ |
| العجز الكلى | – ١٩ر٧ | – ٧ر٦ | – ٥ر٥ | – ٣ر٦ |
| تمويل العجز | ١٩ر٧ | ٧ر٦ | ٥ر٥ | ٣ر٦ |
| مصادر خارجية | ١٤ر٤ | ٣ر٠ | ٣ر٠ | ٤ر٠ |
| مصادر محلية | ٥ر٣ | ٤ر٦ | ٢ر٥ | ٣ر٢ |

* عام ١٩٩١/٩٠ بأسعار ١٩٨٧/٨٦ ومابعد ذلك بأسعار عام ١٩٩٢/٩١ – البنك المركزى المصرى.

## تابع جدول رقم (١٠)
## مؤشرات إقتصادية لجمهورية مصر العربية

| بيان | ١٩٩١/٩٠ | ١٩٩٢/٩١ | ١٩٩٣/٩٢ | ١٩٩٤/٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **٥ - الأسعار** | | | | |
| معدل التضخم فى مصر خلال السنة | ٢٠ر٧ | ٩ر٧ | ١٥ | ٦ر٤ |
| معدل التضخم لأهم الشركاء فى التجارة * خلال السنة | ٥ر٦ | ٤ر٦ | ٣ر٤ | ٤ر٣ |
| **٦ - البترول (ألف طن)** | | | | |
| كمية الانتاج من : | | | | |
| الخام والمكثفات | ٤٥٢٥٠ | ٤٥٩٠٠ | ٤٥٩٧٠ | ٤٥٢٤٥ |
| الغازات | ٧٣٩٥ | ٧٧٣٦ | ٨٩٥١ | ٩٥٢٠ |
| المنتجات البترولية | ٢٢٧٥٠ | ٢٤١٤٣ | ٢٤٢٢٠ | ٢٤٤٢٠ |
| الواردات من المنتجات البترولية | ١٢٧٣ | ٧٦٤ | ٧٤٤ | ٦١٥ |
| **٧ - القطن** | | | | |
| المساحة المنزرعة (ألف فدان) | ٩٩٣ | ٨٥١ | ٨٤٠ | ٨٨٤ |
| المحصول (ألف قنطار مترى) | ٥٨٤٠ | ٥٧٥٦ | ٧٠٧٥ | ٨٢٢٦ |
| انتاجية الفدان (ق.م/فدان) | ٥ر٩ | ٦ر٨ | ٨ر٤ | ٩ر٣ |
| الاستهلاك المحلى (الف قنطار مترى) | ٥٢٠٨ | ٥٥٣٠ | ٥٧٧٢ | ٥١١٢ |
| الصادرات (ألف قنطار مترى) | ٣٦١ | ٣٣٢ | ٣٦١ | ٢٢٨١ |
| الواردات (ألف قنطار مترى) | ١٠٠٠ | ١٢٨٨ | ٧٦٩ | – |
| **٨ - النشاط السياحى (بالألف)** | | | | |
| عدد السائحين | ١٩٧٠ | ٢٩٩٨ | ٢٩١٩ | ٢٣٥٩ |
| عدد الليالى السياحية | ١٦٤٦٢ | ٢٠٢٣٩ | ١٨٩٩٧ | ١٣٦٨٧ |
| متوسط مدة الاقامة | ٨ر٤ | ٦ر٨ | ٦ر٥ | ٥ر٨ |

* الولايات المتحدة، المانيا ، فرنسا ، اليابان ، ايطاليا ، بريطانيا ، اسبانيا ، هولندا ، سويسرا ، بلچيكا، كندا ، الدنمارك ، كوريا الجنوبية ، اليونان ، السويد، بولندا، وهو مايمثل نحو ٧٢٪ من اجمالي حجم التجارة مع مصر.

## جدول رقم (١١)

## أهم المؤشرات النقدية للسيولة المحلية وسرعة دوران النقود

(القيمة بالمليار جنيه)

| نهاية يونية | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ | ١٩٩٤ |
|---|---|---|---|---|---|
| **السيولة المحلية** | | | | | |
| | ٧١ر٨ | ٩١ر٦ | ١٠٤ر٦ | ١٢١ر٨ | ١٣٦ر٩ |
| **المعروض النقدى** | | | | | |
| | ١٧ر٨ | ١٨ر٨ | ٢١ر١ | ٢٤ر٥ | ٢٨ر٣ |
| **أشباه النقود** | | | | | |
| | ٥٤ر٠ | ٧٢ر٨ | ٨٣ر٥ | ٩٧ر٣ | ١٠٨ر٦ |
| **معدلات النمو ٪** | | | | | |
| **السيولة المحلية** | | | | | |
| | ١٩ر٧ | ٢٧ر٥ | ١٤ر٣ | ١٦ر٤ | ١٢ر٤ |
| **المعروض النقدى** | | | | | |
| | ١٤ر٠ | ٥ر٨ | ١٢ر١ | ١٦ر٣ | ١٥ر٥ |
| **أشباه النقود** | | | | | |
| | ٢١ر٨ | ٣٤ر٦ | ١٤ر٨ | ١٦ر٤ | ١١ر٦ |
| **سرعة دوران النقود** | | | | | |
| فى مصر | ١ر٣ | ١ر٢ | ١ر٣ | ١ر٢ | |
| فى الاردن | ٠ر٨ | ٠ر٨ | ٠ر٨ | ٠ر٨ | |
| فى تونس | ١ر٩ | ٢ر١ | ٢ر٢ | ٢ر٣ | |

البنك المركزى المصرى.

## جدول رقم (١٢)

## المؤشرات الاقتصادية لبعض الدول

| المؤشــــــر | مصر | جنوب أفريقيا | كوريا الجنوبية | اليابان | تركيا | الهند | الصين | اسرائيل | اليونان | الأرجنتين |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| نصيب الفرد من الناتج المحلى الاجمالى بالدور (متوسط نصيب الفرد) . | ٦٤٠ | ٦٦٠ | ٧٦٧٠ | ٣١٤٥٠ | ٢١٣٠ | ٢٩٠ | ٤٩٠ | ١٣٧٦٠ | ٧٣٩٠ | ٧٢٩٠ |
| السكان بالمليون | ٥٥ر٨ * | ٥٥ر٧ | ٤٤ر٠٥ | ١٢٤ر٨٤ | ٥٩ر٤٦ | ٩٠٠ر٥ | ١١٧٥ | ٥ر٢٨ | ١٠ر٣٧ | ٣٣ر٤٨ |
| الصادرات (سلعية - محلية) بالمليار دولار | ٢٨ر٣ | ١٠ر٨١ | .... | ٥٥٤ر٩٦ | ٢٧ر٤٥ | ٢٨٨٣٩ | ٩٤ر٢٢ | ٢٢ر١٤ | ١٤ر٢٥٢ | ١٧ر٢٣ |
| واردات (سلعية - محلية) بالمليار دولار | ٢٦ر٦ | ١٦ر٢ | .... | ٤١٧ر٣٩ | ٣٧ر٦ | ٣٣ر٠٩٥ | ١٠٤ر٣١ | ٣٠ر٢٦ | ٢١ر٤٩ | ٢٥ر٢٤ |
| القوى العاملة بالمليون | ١٣ر٥ | ١٥ر٨٢ | ١٩ر٨ | ٦٣ر٣٢٤ | ٢٥ر١٨ | ٣٤١ر٨٢ | ٧٠٧ر٨٣ | ١ر٩٢ | ٣ر٨٨ | ١٢ر٠٩١ |
| الناتج المحلى الاجمالى بالمليار دولار | ١١١ر٧٨ | ٣٩ر٠٩ | ٣٣٠ر٨ | ٤٢١٥ | .... | ٢٥ر٠٩ | ٥١٧ر٣٧ | .... | ٧٣ر٨١ | ٢٥٥ر٥٩ |

المصدر : البنك الدولى ١٩٩٣.

## جدول رقم (١٣)

## أهم المؤشرات للدول العربية

(مليار دولار)

| | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ |
|---|---|---|---|
| **حجم المديونية الخارجية للدول العربية (١)** | | | |
| **اجمالى الدول العربية** | ١٥٦ر٨ | ١٥٥ر٨ | ١٥٣ر٣ |
| مصر | ٤٠ر٤ | ٤١ر٠ | ٤٠ر٤ |
| المغرب | ٢٩ر٨ | ٢٨ر٦ | ٢٦ر٣ |
| الجزائر | ٢٣ر٦ | ٢١ر٢ | ٢١ر٤ |
| سوريا | ١٦ر٤ | ١٦ر٨ | ١٦ر٥ |
| تونس | ٧ر٧ | ٨ر٣ | ٨ر٥ |
| الاردن | ٨ر٣ | ٨ر٦ | ٨ر٠ |
| **التجارة البينية (مقاسة بالصادرات) (٢)** | ١١ر١ | ١٠ر١٧ | ٩ر٩٤ |
| **الميزان التجارى مع العالم (٢)** | | | |
| **الميزان التجارى** | ٣٤ر٣٦ | ١٤ر٩٧ | ١٢ر١٢ |
| صادرات | ١٤٠ر٨٣ | ١٢٧ر١٧ | ١٣٥ر٣٨ |
| واردات | ١٠٦ر٤٧ | ١١٢ر٢ | ١٢٣ر٢٦ |
| **حصة التجارة العربية في التجارة العالمية ٪ (٢)** | | | |
| صادرات | ** | ٣ر٦٨ | ٣ر٦٦ |
| واردات | ** | ٣ر١٤ | ٣ر٢٢ |
| **الصادرات البترولية العربية (٢)** | | | |
| **الاجمالى** | ١٠٢ر٤ | ٩٣ر٦ | ٩٧ر٧ |
| السعودية | ٤٠ر١ | ٤٦ر٧ | ٤٨ر٥ |
| الامارات العربية المتحدة | ١٥ر٧ | ١٥ر٤ | ١٤ر٣ |
| ليبيا | ٩ر٧ | ٩ر٦ | ٩ر٦ |
| تونس | ١ر٠ | ١ر٠ | ١ر٠ |
| المغرب | ** | ** | ** |
| الاردن | ** | ** | ** |
| **الصادرات البترولية / اجمالى الصادرات العربية ٪ (٢)** | ٧٢ر٧ | ٧٣ر٦ | ٧٣ر٢ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.

** غير متوافر    * نظرا لظروف أزمة الخليج.

(١) ٩٣.٩٤ World debt table .

(٢) التقرير الاقتصادى العربى الموحد (اعداد مختلفة).

## جدول رقم (١٤)

### رصيد الحساب الجارى

(بالمليار دولار)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | | | | |
| الولايات المتحدة | – ٩١ر٧ | – ٦ر٩ | – ٦٧ر٩ | – ١٠٣ر٩ |
| اليابان | ٣٥ر٩ | ٧٢ر٩ | ١١٧ر٦ | ١٣١ر٥ |
| المانيا | ٤٦ر٢ | – ١٩ر٠ | – ٢٢ر٢ | – ٢٠ر٠ |
| فرنسا | – ١٥ر٢ | – ٧ر٠ | ٤ر٣ | ١٠ر٢ |
| المملكة المتحدة | – ٣١ر٦ | – ١٣ر٧ | – ١٩ر١ | – ١٦ر٤ |
| **الدول النامية** | | | | |
| **أفريقيا منها :** | | | | |
| كينيا | – ٠ر٥ | – ٠ر٢ | – ٠ر١ | – ٠ر٢ |
| نيجيريا | ٥ر٠ | ١ر٢ | ٢ر٣ | |
| الكاميرون | – ٠ر٥ | – ٠ر٤ | – ٠ر٣ | – ٠ر٧ |
| **آسيا منها :** | | | | |
| الصين | ١٢ر٠ | ١٣ر٣ | ٦ر٤ | |
| كوريا | – ٢ر٢ | – ٨ر٧ | – ٤ر٥ | ٠ر٤ |
| سنغافورة | ٢ر١ | ٤ر٠ | ٣ر٧ | ٢ر٠ |
| تايلاند | – ٧ر٣ | – ٧ر٦ | – ٦ر٦ | |
| الفلبين | – ٢ر٧ | – ١ر٠ | – ١ر٠ | – ٣ر٣ |
| **أوربا ، منها :** | | | | |
| المجر | ٠ر٤ | ٠ر٤ | ٠ر٤ | – ٤ر٣ |
| بولندا | ٠ر٨ | – ٢ر٤ | – ٣ر١ | – ٥ر٤ |
| رومانيا | – ٣ر٣ | – ١ر٠ | – ١ر٥ | – ١ر٢ |
| تركيا | – ٢ر٦ | ٠ر٣ | – ٠ر٩ | – ٦ر٤ |
| **الشرق الأوسط ، منها :** | | | | |
| ايران | ٠ر٣ | – ٩ر٤ | – ٦ر٥ | |
| اسرائيل | ٠ر٦ | – ٠ر٢ | ٠ر٢ | – ١ر٤ |
| الاردن | – ٠ر٢ | – ٠ر٤ | – ٠ر٨ | – ٠ر٥ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى ، منها :** | | | | |
| الأرچنيتين | ٤ر٦ | – ٠ر٧ | – ٦ر٧ | – ٧ر٥ |
| البرازيل | – ٣ر٨ | – ١ر٤ | ٦ر٣ | – ٠ر٦ |
| المكسيك | – ٧ر٤ | – ١٤ر٩ | – ٢٤ر٨ | – ٢٣ر٤ |

المصدر : البنك المركزى المصرى.١٩٩٤ .IFS, Dec

## جدول رقم (١٥)

**رصيد الميزان التجارى** (بالمليار دولار)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | | | | |
| الولايات المتحدة | - ١٠٩ر٠ | - ٧٤ر١ | - ٩٦ر١ | - ١٣٢ر٦ |
| اليابان | ٦٣ر٦ | ١٠٣ر١ | ١٣٢ر٤ | ١٤١ر٦ |
| المانيا | ٧١ر١ | ٢٣ر٢ | ٣٢ر٨ | ٤٤ر٥ |
| فرنسا | - ١٣ر٧ | - ١٠ر٢ | ١ر٨ | ٧ر٠ |
| المملكة المتحدة | - ٣٢ر٧ | - ١٨ر٣ | - ٢٤ر٠ | - ٢٠ر٦ |
| **الدول النامية** | | - | | |
| **أفريقيا منها :** | | | | |
| كينيا | - ١ر٠ | - ٠ر٦ | - ٠ر٦ | - ٠ر٣ |
| نيجيريا | ٨ر٧ | ٤ر٤ | ٤ر٦ | |
| الكاميرون | ٠ر٨ | ٠ر٨ | ١ر٠ | ٠ر٢ |
| **آسيا منها :** | | | | |
| الصين | ٩ر٢ | ٨ر٧ | ٥ر٢ | |
| كوريا | - ٢ر٠ | - ٧ر٠ | - ٢ر١ | ١ر٩ |
| سنغافورة | - ٤ر٧ | - ٣ر٨ | - ٥ر٨ | - ٨ر١ |
| تايلاند | - ٦ر٨ | - ٦ر٠ | - ٤ر٢ | |
| الفلبين | - ٤ر٠ | - ٣ر٢ | - ٤ر٧ | - ٦ر٢ |
| **أوربا . منها :** | | | | |
| المجر | ٠ر٥ | ٠ر٤ | | ٤ر٠ |
| بولندا | ١ر٤ | - ٠ر٨ | - ٠ر١ | - ٣ر٣ |
| رومانيا | - ٣ر٣ | - ١ر١ | - ١ر٢ | - ١ر١ |
| تركيا | - ٩ر٦ | - ٧ر٣ | - ٨ر٢ | - ١٤ر٢ |
| **الشرق الأوسط . منها :** | | | | |
| ايران | ١ر٠ | - ٦ر٥ | - ٣ر٤ | |
| اسرائيل | - ٣ر٠ | - ٤ر٩ | - ٤ر٩ | - ٥ر٦ |
| الاردن | - ١ر٢ | - ١ر٢ | - ١ر٨ | - ١ر٩ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى . منها :** | | | | |
| الأرجنتين | ٨ر٦ | ٤ر٤ | - ١ر٥ | - ٢ر٤ |
| البرازيل | ١٠ر٧ | ١٠ر٦ | ١٥ر٥ | ١٣ر١ |
| المكسيك | - ٤ر٤ | - ١١ر٣ | - ٢٠ر٧ | - ١٨ر٩ |

المصدر : البنك المركزى المصرى، ١٩٩٤ . IFS, Dec .

## جدول رقم (١٦)

## معدلات التضخم

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **العالــــم** | ٢٩ر١ | ١٨ر١ | ١٨ر٢ | ١٩ر٩ |
| **الدول الصناعية منها :** | ٥ر٢ | ٤ر٤ | ٣ر١ | ٢ر٨ |
| الولايات المتحدة | ٥ر٤ | ٤ر٢ | ٣ر٠ | ٣ر٠ |
| اليابان | ٣ر١ | ٣ر٣ | ١ر٧ | ١ر٣ |
| المانيا | ٢ر٧ | ٣ر٥ | ٤ر٠ | ٤ر١ |
| فرنسا | ٣ر٤ | ٣ر٢ | ٢ر٤ | ٢ر١ |
| المملكة المتحدة | ٩ر٥ | ٥ر٩ | ٣ر٧ | ١ر٦ |
| **الدول النامية** | ٧٧ر٧ | ٤٣ر٢ | ٤٦ر٧ | ٥٢ر٩ |
| **أفريقيا منها :** | ١٦ر٦ | ٣١ر٦ | ٤٤ر٨ | ٣٧ر٢ |
| كينيا | ١٥ر٦ | ١٩ر٨ | ٢٩ر٥ | ٤٥ر٨ |
| نيجيريا | ٧ر٤ | ١٣ر٠ | ٤٤ر٦ | ٥٧ر٢ |
| الكاميرون | ١ر٧ | ١ر٩ | ١ر٤ | ٠ر٠ |
| **آسيا منها :** | ٦ر٠ | ٨ر٩ | ٨ر٦ | ١٠ر٤ |
| الصين | ١ر٤ | ٥ر١ | ٨ر٦ | ١٧ر٠ |
| الهند | ٩ر٠ | ١٣ر٩ | ١١ر٨ | ٦ر٤ |
| كوريا | ٨ر٦ | ٩ر٣ | ٦ر٢ | ٤ر٨ |
| سنغافورة | ٣ر٤ | ٣ر٤ | ٢ر٣ | ٢ر٤ |
| تايلاند | ٥ر٩ | ٥ر٧ | ٤ر١ | ٣ر٦ |
| الفلبين | ١٤ر١ | ١٨ر٧ | ٨ر٩ | ٧ر٦ |
| **أوربا . منها :** | ١٥٣ر٨ | ٨٢ر٢ | ٨٦ر٧ | ٦٦ر٢ |
| المجر | ٢٩ر٠ | ٣٤ر٢ | ٢٢ر٩ | ٢٢ر٥ |
| السلوفاك | ١٠ر٠ | ٥٧ر٧ | ١٠ر٨ | |
| بولندا | ٥٥٥ر٤ | ٧٦ر٧ | ٤٥ر٣ | ٣٦ر٩ |
| رومانيا | ٤ر٢ | ٢٣٠ر٦ | ٢١١ر٢ | ٢٥٥ر٢ |
| تركيا | ٦٠ر٣ | ٦٦ر٠ | ٧٠ر١ | ٦٦ر١ |
| **الشرق الأوسط . منها :** | ١٠ر١ | ١٣ر٢ | ١١ر٥ | ١ر٣ |
| ايران | ٧ر٦ | ١٧ر١ | ٢٥ر٦ | ٢١ر٢ |
| اسرائيل | ١٧ر٢ | ١٩ر٠ | ١١ر٩ | ١٠ر٩ |
| الاردن | ١٦ر٢ | ٨ر٢ | ٤ر٠ | ٤ر٧ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى . منها :** | ٥٠٥ر١ | ١٤٨ر٠ | ١٧١ر٤ | ٢٤١ر٤ |
| الأرجنيتين | ٢٣١٤ر٠ | ١٧١ر٧ | ٢٤ر٩ | ١٠ر٦ |
| البرازيل | ٢٩٣٧ر٨ | ٤٤٠ر٩ | ١٠٠٨ر٧ | ٢١٤٨ر٤ |
| المكسيك | ٢٦ر٧ | ٢٢ر٧ | ١٥ر٥ | ٩ر٨ |

المصدر : البنك المركزى المصرى. IFS, Dec. ١٩٩٤.

## جدول رقم (١٧)
## معدلات النمو الحقيقى فى العالم ( ٪ سنويا)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **العالـــــم** | ٢ر٢ | ٩ر٠ | ٧ر١ | ٣ر٢ |
| **الدول الصناعية منها :** | ٤ر٢ | ٨ر٠ | ٥ر١ | ٣ر١ |
| الولايات المتحدة | ٢ر١ | – ٦ر٠ | ٣ر٢ | ١ر٣ |
| اليابان | ٨ر٤ | ٣ر٤ | ١ر١ | ١ر٠ |
| المانيا | ٧ر٥ | ٩ر٢ | ٢ر٢ | – ١ر١ |
| فرنسا | ٥ر٢ | ٨ر٠ | ٢ر١ | – ٠ر١ |
| المملكة المتحدة | ٤ر٠ | – ٠ر٢ | – ٥ر٠ | ٠ر٢ |
| الدول النامية | ٨ر٣ | ٥ر٤ | ٩ر٥ | ١ر٦ |
| أفريقيا منها : | ٩ر١ | ٤ر١ | ٢ر٠ | ٠ر١ |
| كينيا | ٣ر٤ | ٣ر٢ | ٤ر٠ | ٨ر٠ |
| نيجيريا | ٢ر٨ | ٨ر٤ | ٥ر٣ | ٩ر٢ |
| الكاميرون | – ٩ر٦ | – ٥ر٧ | – ٢ر٥ | – ٤ر٤ |
| **آسيا منها :** | ٨ر٥ | ٢ر٦ | ٢ر٨ | ٥ر٨ |
| الصين | ٣ر٤ | ٢ر٨ | ٠ر١٣ | ٤ر١٣ |
| الهند | ٨ر٥ | ٨ر٠ | ٥ر٤ | ٠ر٤ |
| كوريا | ٥ر٩ | ١ر٩ | ١ر٥ | ٥ر٥ |
| سنغافورة | ٨ر٨ | ٧ر٦ | ٠ر٦ | ٩ر٩ |
| تايلاند | ٦ر١١ | ١ر٨ | ٦ر٧ | ٨ر٧ |
| الفلبين | ٧ر٢ | – ٥ر٠ | ١ر٠ | ٧ر١ |
| **دول التحول** | – ٥ر٣ | – ٨ر١١ | – ٥ر١٥ | – ٠ر٩ |
| **أوربا والشرق الأوسط . منها :** | ٠ر٤ | ٩ر١ | ٠ر٧ | ٨ر٤ |
| ايران | ٢ر١١ | ٦ر٨ | ٦ر٤ | ٠ر٣ |
| تركيا | ٢ر٩ | ١ر١ | ٩ر٥ | ٣ر٧ |
| اسرائيل | ٨ر٥ | ٢ر٦ | ٦ر٦ | ٥ر٣ |
| **امريكا اللاتينية والكاريبى . منها :** | ٣ر٠ | ٤ر٣ | ٥ر٢ | ٤ر٣ |
| الأرجنتين | ١ر٠ | ٩ر٨ | ٧ر٨ | ٠ر٦ |
| البرازيل | – ٤ر٤ | ١ر١ | – ٩ر٠ | ٠ر٥ |
| المكسيك | ٥ر٤ | ٦ر٣ | ٨ر٢ | ٤ر٠ |

المصدر : البنك المركزى المصرى. W.E.D. Oct. ١٩٩٤.

## جدول رقم (١٨)
## البطالة فى أهم الدول الصناعية (٪)

| بيان | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | ١٩٩٢ | ١٩٩٣ |
|---|---|---|---|---|
| **الدول الصناعية منها :** | ٦ر١ | ٧ر٠ | ٧ر٧ | ٨ر١ |
| الولايات المتحدة | ٥ر٥ | ٦ر٧ | ٧ر٤ | ٦ر٨ |
| اليابان | ٢ر١ | ٢ر١ | ٢ر٢ | ٢ر٥ |
| المانيا | ٦ر٢ | ٦ر٧ | ٧ر٧ | ٨ر٩ |
| فرنسا | ٨ر٨ | ٩ر٤ | ١٠ر١ | ١١ر٩ |
| المملكة المتحدة | ٥ر٨ | ٨ر١ | ٩ر٨ | ١٠ر٣ |

المصدر : البنك المركزى المصرى .W.E.D. Oct. ١٩٩٤

# الفصل الثالث

# مؤسسة الدولة

# الفصل الثالث

## مؤسسة الدولة

١ – مقدمة .

٢ – مفهوم الدولة .

٣ – سيادة الدولة .

٤ – سلطات وأجهزة الدولة .

٥ – مبدأ فصل السلطات فى ادارة الدولة .

٦ – النظام السياسى والجهاز الادارى الحكومى.

٧ – مؤسسة الرئاسة وسطوة الجهاز الادارى الحكومى فى الولايات المتحدة .

٨ – مؤسسة الرئاسة فى مصر.

## ١ - مقدمة

يستهدف هذا الفصل شرح مفهوم الدولة ، وايضاح المقومات التى يقوم عليها كيان الدولة العصرية . وكذلك التفرقة بين مفهوم الدولة ومفاهيم الحكومة والمجتمع والامة .

بعد ذلك يتناول الفصل مفهوم سيادة الدولة بالمناقشة مع بيان مصادر السيادة وخصائصها ، ثم ننتقل الى تحليل سلطات وأجهزة الدولة مع شرح مبدأ فصل السلطات فى ادارة الدولة .

ثم نعالج بعد ذلك العلاقة بين النظام السياسى والجهاز الادارى الحكومى لتقييم طبيعة العلاقة والدور المتبادل فى صنع السياسة العامة وذلك كمقدمة لمعالجة موضع تزايد اهمية وخطورة الجهاز الحكومى ومؤسسة الرئاسة فى صنع السياسة العامة وصنع القوانين بل وفى توجيه كافة المؤسسات الاخرى بالدولة . ثم نقدم معالجة خاصة للوضع الدستورى والعملي لمؤسسة الرئاسة فى مصر .

## ٢- مفهوم الدولة

يختلط مفهوم الدولة فى بعض الاذهان بمفهوم الامة ، او بمفهوم الحكومة، او بمفهوم المجتمع ، ولكنها بالتاكيد تختلف عنها جميعا وان تداخلت معها جزئيا فى بعد او آخر من الابعاد المحددة لمفهوم الدولة . ان هناك عددا من العناصر او الابعاد الاساسية لمفهوم الدولة يمكن تحديدها على النحو التالى :

١/٢ – الدولة كيان اجتماعى واقتصادى وقانونى وسياسى مستقل وقائم بذاته .

٢/٢ – ويقوم هذا الكيان على تواجد مجتمع بشرى معين بصفة دائمة .

٣/٢ – ويغلب ان ينتمى هذا المجتمع البشرى الى ثقافة متميزة عن غيرها من الثقافات.

٤/٢ – وطبيعى ان يتواجد هذ المجتمع فى اقليم جغرافى محدد ومعروف .

٥/٢ – ويفترض ان هذا الاقليم يحتوي على قدر من الموارد الطبيعية يكفى احتياجات سكانه سواء بطريق مباشر او بطريق المبادلة مع الاقاليم الاخرى .

٦/٢ – ويمارس الكيان المستقل سيادته على الاقليم وما فيه ، وتتم هذه الممارسة من خلال منظمات واجهزة حاكمة .

ويستخلص سعيد المصرى [1] بناء على ذلك اربعة اركان تقوم عليها الدولة المعاصرة ، يتعين وجودها جميعا قبل الادعاء بان هناك دولة . وتلك الاركان الاربعة هى :

(أ ) التجمع البشرى الدائم المرتبط ثقافيا .

(ب) الاقليم الجغرافى الذى يحتوى على الحد الادنى من الموارد المتنوعة .

(جـ) الكيان المستقل الذى يتمتع بالسيادة على الاقليم بمقوماته وموارده .

(د ) الاجهزة والمنظمات الحاكمة الشرعية .

---

(١) سعيد المصرى . أساسيات فى دراسة الإدارة العامة، دار المريخ ، الرياض ، ١٩٨٣، ص ٥٧.

وعلى ذلك فان توافر الركنين الاول والثانى يوجد المجتمع الانسانى ثم يؤدى توافر الركنين الثالث والرابع الى تحوله الى مجتمع سياسى ، ويرتبط استمرار المجتمع الانسانى وتحوله الى "دولة" بظهور الوعى السياسى الذى يحوله من مجرد كونه مجتمعا انسانيا الى كونه مجتمعا سياسيا .

ويقترح سعيد المصرى (١) التعريف التالى للدولة :

« الدولة هى ذلك الكيان الاجتماعى والسياسى والاقتصادى والقانونى المستقل لتجمع بشرى دائم ينتمى الى وحدة ثقافية او حضارية متميزة . هذا المجتمع البشرى يقطن اقليما جغرافيا معينا به قدر من الموارد المتنوعة كاف لتحقيق حد ادنى من الاكتفاء الذاتى ولهذا الكيان سيادة مطلقة على الاقليم الذى يمثله ومقوماته وموارده وتمارس هذه السياده عن طريق منظمات واجهزة حاكمة وشرعية."

---

(١) المرجع السابق ، ص ٥٦.

## ٣ - سيادة الدولة

يشير مفهوم سيادة الدولة الى القوة العليا النهائية فى الدولة وتلك هى الخاصية التى تميز كيان الدولة وتمثل مفهوم السلطة العامة الملزمة التى تترجم ارادة المجتمع الى قوة ملزمة قانونا ونافذة على المجتمع .

وقد فسر الباحثون مصدر هذه السيادة من زوايا مختلفة فهناك من اقام تفسيره على عامل الروابط العائلية ، فالدولة اسرة كبيرة. والحقيقة ان فى ذلك التفسير مجافاة للواقع بدرجة كبيرة لانتفاء عامل القرابة فى الدولة العصرية كاساس للسلطة النهائية او كاساس لانتقالها من صورة الى اخرى .

ويفسر علماء الاجتماع وفى مقدمتهم هوبز وروسو السيادة من منطلق فكرة العقد الاجتماعى ، بمعنى ان سيادة الدولة تنشأ نتيجة اتفاق او تعاقد بين الافراد وبين جهة مركزية تتولى ادارة شئون المجتمع نيابة عنهم ، وهذه الجهة العليا هى الدولة ، ويكون العقد الاجتماعى هو مصدر سلطاتها . ورغم بعض التحفظات على هذا التفسير فقد حظى بتأييد كبير ، وله بالفعل تأثير كبير على الفكر السياسى فى القرن العشرين .

وهناك تفسيرات اخرى عديدة لمصدر السيادة ولكن المهم لدينا هو ادراك ان السياده تمثل السلطة أو القوة النهائية والعليا فى الدولة وهى قد تمارس بواسطة جهات وافراد لها أو لهم شرعية الحكم كما قد تمارس بواسطة افراد أو جهات تستند الى القهر ... وفيما يلى نستعرض خصائص السيادة :

٣/١ – سـيـادة الدولة على الاقليم والموارد والافـراد تكون مـطلقـة بلاحـدود ولا تعلوها سلطة أو قوة اخرى ، كما لاتنازعها او تنافسها قوة اخرى داخل الدولة .

٣/٢ – لما كانت الدولة تتصف بالدوام مهما تغير الحكام فان سيـادة الدولة ايضـا مستمرة مع استمرار مقوماتها أو اركانها ، بصرف النظر عن الاشخاص أو المنظمات واستمرارهم او زوالهم .

٣/٣ – تتم ممارسة السيادة على جميع من ومافى نطاق الدولة دون استثناء فهى عامة وشاملة .

٣/٤ – وسيادة الدولة ملازمة لوجودها ، وبالتالى فان انتقالها الى خارج الدولة يعنى انعدامها .

## ٤ - سلطات وأجهزة الدولة

تختلف الحكومة عن الدولة فى ان الاولى مستمدة من الثانية وتتلخص وظيفتها - اى وظيفة الحكومة - فى ادارة شئون الدولة ، فهى بالتالى تضم الاجهزة والمنظمات التى تفوض اليها السلطة العامة فى الدولة ، فالحكومة جزء من الدولة وليست مرادفا لها .

وقد يستخدم لفظ الحكومة بالمفهوم الموسع ليشمل كل السلطات والهيئات الحاكمة ، بمعنى اشتماله على كافة الاجهزة الحاكمة شرعا للدولة . والتى يمكن تصنيفها فى ٣ مجموعات :

أ - السلطة التشريعية .

ب - السلطة التنفيذية .

جـ - السلطة القضائية .

كما قد يستخدم لفظ الحكومة ليعنى فقط السلطة التنفيذية وربما كان هذا الاستخدام هو الاكثر شيوعا فى الفكر الادارى حيث تعنى الحكومة رئيس الدولة والوزراء والمنظمات التابعة لها والقائمة على تصريف الامور التنفيذية فى البلاد .

وقد تجتمع كل السلطات فى شخص واحد او مجموعة محدودة من الاشخاص فى النظم الاستبدادية الا ان النظم الديمقراطية تقوم على فصل وتوزيع هذه السلطات :

أ - حيث تضم السلطة التشريعية الهيئة البرلمانية المكونة من مجلس واحد او اكثر (فى مصر مجلس الشعب ومجلس الشورى ، وفى انجلترا مجلس العموم ومجلس اللوردات ، وفى الولايات المتحدة مجلس النواب ومجلس الشيوخ) كما تضم ايضا مجموع الناخبين الذين يختارون الهيئة البرلمانية.

ب - وتضم السلطة التنفيذية -وهى الفرع الادارى فى الدولة - رئيس الدولة والوزارات والمصالح والهيئات التابعة ، ووحدات الحكم المحلى والوحدات الاقتصادية والخدمية التابعة ايضا - وهذا هو مفهوم الحكومة بالمعنى الضيق .

جـ - وتضم السلطة القضائية الهيئة القضائية العليا فى الدولة وكل ما يتبعها من وحدات وهيئات قضائية ، وتختص بحماية تطبيق القانون ، وصيانة سيادة القانون فى الدولة .

ولما كان النشاط الادارى فى الدولة يتركز فى السلطة التنفيذية ارتبط الحديث عن ادارة الدولة بادارة السلطة التنفيذية وارتبط مضمون الادارة العامة بمفهوم ادارة الجهاز الادارى للسلطة التنفيذية ، وهو ماتشيع تسميته بالجهاز الحكومى .

## ٥- مبدأ فصل السلطات فى إدارة الدولة

تعنى الدساتير الديموقراطية بتحديد السلطة العامة ، وهى تفعل ذلك من خلال موازنة كل ذراع من أذرع الحكومة (بالمعنى الواسع) الثلاثة بذراع آخر . بما يجعل من المتعذر على أية مجموعة من الافراد ان تتصرف وحدها بشكل مطلق دون تأييد من المجموعات الاخرى ، ويعبر عن ذلك بفكرة أو بمبدأ فصل السلطات.

ولعل الفصل واضح تماما فى الكثير من الدول الديمقراطية .ففى الولايات المتحدة يستطيع رئيس الجمهورية – وهو رأس السلطة التنفيذية – أن يفعل اشياء معينة وحده، ولكنه يحتاج بعد حد معين الى تأييد السلطة التشريعية الممثلة فى الكونجرس ، وبالمثل فان الكونجرس يعتمد على تأييد ودعم رئيس الجمهورية فى مسائل عديدة ، واذا نشأ صراع أو تصادم تام بين الرئيس والكونجرس فان الدولة تتوقف تماما . هذا وتتمتع السلطة القضائية –باعتبارها العنصر الثالث فى ادارة الدولة– بالاستقلال الذى يمكنها من أن تكون "الحكم" بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويتأكد هذا التوازن بين السلطات الثلاث بحقيقة ان انتخابات رئيس الجمهورية تجرى منفصلة عن انتخابات الكونجرس .

أما فى بريطانيا فعلى الرغم من تميز وانفصال وظيفة كل من السلطات الثلاث فانها متداخلة ومترابطة ، فاعضاء الحكومة –وهم السلطة التنفيذية ، يتم اختيارهم من بين اعضاء البرلمان– وهو السلطة التشريعية . وفى نفس الوقت فان اعضاء اعلى المجالس القضائية –وهو مجلس اللوردات– هم انفسهم اعضاء فى السلطة التشريعية – على الاقل من الناحية النظرية . ومع ذلك فان هناك فى

الواقع العملى والممارسة الفعلية توازنا فعليا وحقيقيا بين السلطات الثلاث . فالبرلمان يمكن ان يعزل الحكومة بتصويت بسحب الثقة منها، ومجلس اللوردات يمكن ان يحكم بعدم قانونية اى عمل من اعمال الحكومة ، والتوازن فى واقع الامر توازن سياسى اكثر منه دستورى . فطالما ان الحكومة تسيطر على اغلبية الاصوات فى مجلس العموم (البرلمان) فانها تستطيع ان تصدر اى قانون تريد ، وان تأتى من القرارات والأعمال ماتشاء . وحتى اذا حكم مجلس اللوردات – بصفته القضائية – بعدم قانونية عمل تنفيذى معين ، فان الحكومة تستطيع باستخدام اغلبيتها البرلمانية ان تستصدر قانونا يقنن مالم يكن قانونا من قبل .

هذا ويقوم الدستور البريطانى فى ادارة الدولة على محاور ثلاثة :

أ – سيادة البرلمان باعتباره السلطة الاعلى ، وترجع هذه الفكرة الى أواخر القرن ١٧ وهى تعنى ان البرلمان هو وحده الذى له حق اصدار القوانين وان هذا الحق مطلق ولا مراجعة عليه . اى ان كل عمل من اعمال البرلمان يمكن من الناحية النظرية على الاقل أن يصدر دون ان يكون لأحد الحق فى مراجعته أو معارضته . وحتى المحاكم تستطيع ان تفسره ولكن اذا لم يعجب التفسير البرلمان ، فان للبرلمان اصدار قانون جديد يجب ويلغى هذا التفسير .

ب – مفهوم سيادة القانون ويتميز بثلاث خصائص : الاولى هى غياب السلطة التقديرية ، حيث يجب ان تمارس السلطة فى اطار قانونى بمعنى وجوب وجود سند قانونى لممارسة السلطة ، والثانية ان كل الناس يخضعون للقانون ولا أحد فوق القانون ، وكل الناس امام القانون سواء ، والثالثة أن

الحقوق الفردية ليست مضمونة بنوع خاص من القانون وانما هى متضمنة فى القانون العادى السائد .

جـ - مسئولية الحكومة امام المواطنين. فالحكومة لاتمثل المواطنين فقط ، وانما هى مسئولة امامهم وتتحقق هذه المسئولية بطرق مختلفة فى مقدمتها مسئولية الحكومة أمام البرلمان . وإذا فقدت ثقة البرلمان وجب عليها ان تستقيل، والوزراء مسئولون عن الاعمال التى يقوم بها موظفو وزاراتهم .

والسؤال الذى لابد من أن يطرح نفسه الآن : هل حقا هناك فصل وتوازن بين السلطات ؟ وهل حقا البرلمان هو السيد ؟ وهل الحكومة حقا مسئولة ؟ وماهى حقيقة علاقة النظام السياسى بالجهاز الادارى الحكومى ؟ وربما كانت الحقيقة أن مبدأ فصل السلطات قد اهتز فى الممارسة الفعلية وهناك شك حول مقدار القوة الحقيقية لكل من السلطات الثلاث .

وقبل أن نقيم حقيقة فصل السلطات ، وحقيقة التوازن أو اللاتوازن سندرس اولا العلاقة بين النظام السياسى والجهاز الادارى ، ثم نتناول بالتقييم القيمة التطبيقية لفكرة فصل السلطات .

## ٦- النظام السياسى والجهاز الادارى الحكومى

لم يفرق البشر فى العصور القديمة بين سلطة وشخصية القائد السياسى وسلطة وشخصية القائد الادارى . بل كثيرا ما اندمج الشخصان فى شخص واحد، ولم توجد التنظيمات الادارية منفصلة عن القيادة السياسية ، إلا أن ذلك لاينفى وجوب قيام جهاز ادارى الى جانب النظام السياسى لينفذ له فلسفته وسياساته. ومع تعقد الدولة فى العصر الحديث اصبح الجهاز الادارى كيانا متميزا وقائما بذاته ، مختلفا عن النظام السياسى وان كان أداته فى تحقيق غاياته .

فالنظام السياسى يقوم بتحديد السياسة العامة ويقوم ايضا بالتاكد من كفاءة الجهاز الادارى الحكومى فى تنفيذها ، بينما يختص الجهاز الادارى الحكومى بتنفيذ تلك السياسة العامة. وصحيح ان الجهاز الادارى قد يؤثر فى عملية صنع السياسة العامة ، ولكن دوره الاصيل هو تنفيذ السياسة العامة . ويوضح احمد رشيد[1] ان للنظام السياسى وظيفتين :

أ - وظيفة الحكم ، وهى تتعلق بتقدير الاهداف العامة للدولة ومراقبة السعى لتحقيقها بكفاءة ومراجعتها وتعديلها اذا لزم الامر ، ويتم تنظيم أداء هذه الوظيفة تبعا لعقيدة الدولة ونظامها السياسى ، وتقوم بها الحكومة .

ب - وظيفة الادارة ، وتتعلق بتنفيذ الاهداف العامة عن طريق اختيار انسب الوسائل لتحقيقها ، بل واقتراح تطويرها وتحسينها. وهذه الوظيفة يتم تنظيمها وادارتها بواسطة الجهاز الادارى للدولة والذى يخضع لرقابة الحكومة. فالحكومة تضع الغاية والجهاز الادارى يختار الوسيلة . والحكومة تتابع الوسائل ، والجهاز الادارى يرفع كفاءة الوسائل . والحكومة تحاسب الجهاز الادارى عن نتائج ادائه والجهاز الادارى يرفع للحكومة البيانات والمعلومات عن ذلك الأداء.

---

(١) أحمد رشيد ، نظرية الادارة العامة، دار المعارف ، القاهرة، ١٩٨١، ص ٩٢.

الجهاز الادارى الحكومى بحكم تكوينه اذن ليس "جهاز حكم" ،انما هو "جهاز تنفيذ" وهو جهاز يرتبط ولاؤه "بالمهنة" اكثر من "الجماهير" . وهو جهاز يستخدم "المكتب" اكثر من "الاتصالات". وهو جهاز يلجأ الى اختيار الوسائل بمقاييس موضوعية مجردة وليس بمقاييس اجتماعية شاملة ، وهو بحكم كونه جهاز تنفيذ فلابد له من جهاز رقابة ومتابعة [١] .

واذا كان الجهاز الادارى الحكومى هو المختص بتنفيذ السياسة العامة فان تلك السياسة العامة تصبح هى الجسر الموصل بين النظام السياسى ممثلا فى الحكومة وبين السلطة التنفيذية ممثلة فى الجهاز الادارى الحكومى .

ان الجهاز الادارى الحكومى ليس جهاز فكر ولا هو جهاز عقيدة ولاهو جهاز تقدير السياسة العامة والصالح العام . وانما هو بحاجة الى هيئة اخرى تضع له الفكر – فكر الدولة ، وتمثل له العقيدة – عقيدة الدولة ، وتقرر له السياسة العامة للدولة ، وتكون مهمته هي ترجمة ذلك الفكر ، وتطبيق تلك العقيدة وتنفيذ هذه السياسة العامة ... وتلك الهيئة الاخرى هى بمثابة عقل الدولة الموجه لمسارها والمحدد لغاياتها والمستخدم لمجموعة التكنوقراط فى الجهاز الادارى الحكومى لتنفيذ السياسة العامة .

ولا يكفى تاسيسا على ذلك ان يكون وزير الصحة مثلا متميزاً فى تخصصه او حجة فى مهنته او عبقريا فى ادارته لوزارته ومستشفياته، وانما يلزم ان يكون هناك جهة اخرى تقرر السياسة العامة الواجب تطبيقها فى وزارة الصحة ، وليس من العدل او المنطق ان نتوقع من وزير الصحة نفسه ان يقرر تلك السياسة العامة، والا اصبح هو محدد الغاية ومحدد الوسيلة ومراقب تنفيذ الغاية ، كما انه ليس من الرشد ايضا ان نطلب من وزير الصحة ان يدير وزارته بفاعلية دون ان نحدد له الغايات المطلوبة منه والسياسات العامة الواجب عليه تنفيذها .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٩٤.

ولو اخذنا وزارة التعليم كمثال آخر ، فان وزير التعليم وهو رأس الجهاز الادارى الفرعى المختص بالتعليم سيدير الجهاز الادارى ولكن فاعليته في ادارة الجهاز تتحدد طبقا للغايات النهائية والسياسة العامة المطلوب تحقيقها ، وتلك امور لايحددها هو وانما يجب ان تحدد له ، اى يجب ان يحددها له النظام السياسى ، فنشاط وحماس الوزراء واخلاصهم وكفاءة كل منهم فى نظامه او جهازه الفرعى يحتاج الى توجيه اعلى فى مسيرة نحو غاية محدده ، تطبيقا لسياسة عامة محددة. وتلك لايحددها الجهاز الادارى الحكومى وانما تحددها الحكومة ويحددها النظام السياسى ... وغياب هذه السياسة العامة او عجز الجهة التى تحددها يعنى ان كل وزير يعمل منفردا ودون توجيه ، فينفرط عقد الجهاز الادارى الحكومى وبعده ينفرط عقد الحكومة ، لان "عقل الدولة" سيكون غائبا .

وربما كان فشل المحاولات المتكررة للاصلاح الادارى والاجهاض المستمر لغزوات "هز الجهاز الحكومى" سببه الاساسى ان تلك المحاولات والغزوات تتوجه الى الاداة ولاتتصدى للعقل الموجه وتفترض ان العلة فى الجهاز المنفذ ، وتنسى الحاجة الى تصحيح النظام السياسى ، فى حين ان الجهاز المنفذ – ليس الا جهازا منفذا ، ومهما رفعنا من كفاءته او دعمنا موارده فان اداءه لايمكن أن يكون اكفأ من السياسات التى ينفذها "واعطنى سياسة سليمة اعطيك اداء طيبا" وتزداد المشكلة تعقيدا اذا كانت هذه السياسات ذاتها غائبة بل والجهة التى تحددها غير محددة ، واذ ذاك يكون الجهاز الادارى الحكومى بلا عقل يوجهه ولاتكون هناك معايير تقيس فاعليته او نظام يحدد اولوياته ... وتكون اجتهادات القائمين عليه اجتهادات فردية تبحث عن منظومة تضمها وغاية توجهها واستمرارية تحميها .

ومع ذلك فلابد ان نقرر حقيقة هامة ، وهى ان الجهاز الادارى الحكومى يمارس قدرا كبيرا من التأثير على تحديد وصياغة السياسة العامة للدولة . فتلك السياسة تتقرر فى ضوء البيانات التى يوفرها ، والامكانيات التى يتيحها ،

والتوقعات والبدائل التى يطرحها وكفاءة التنفيذ التى يمثلها ، بل ان الجهاز الادارى الحكومى فى غيبة الممارسة الفعالة لوظيفة التوجيه من النظام السياسى قد يوسع من دائرة نفوذه ليقرر هو السياسة العامة ويقرر هو الصالح العام والمصلحة القومية ، واذ ذاك تكون فى ظل سيادة الجهاز الادارى ، ويختل التوازن الذى يقوم عليه النظام السياسى وتصبح السياسة العامة بلا اساس سياسى يبررها . بل تصبح جزءا من البيروقراطية الادارية التى تكون بلا عقل سياسى يوجهها ، ويسقط الادعاء بان من يرسم السياسة هم الاشخاص المنوط بهم وضع الدستور والمشرعون وان دور الادارة يقتصر على تنفيذ تلك السياسة فالادارة تشارك بالفعل فى تكوين السياسة وحتى واضعو الدستور لهم علاقة بالادارة .

ان رسم السياسة فى الدولة العصرية هى عملية تعاونية بين كل جهات الدولة فى واقع الامر، ودور الجهاز الادارى الحكومى فى صياغتها دور كبير للغاية ، فالسياسة لاتنحدر كلية من اعلى ولاتحتكرها السلطة التشريعية ، بل هى تنشأ كفكرة وتدرس وتناقش وتقوم وتقرر على مراحل متدرجة فى سلم الجهاز الادارى للدولة .

## ٧ - مؤسسة الرئاسة وسطوة الجهاز الادارى الحكومى فى الولايات المتحدة

يطلق البعض على عصرنا "عصر البيروقراطية" ويؤكد اننا نعيش فى "دولة الجهاز الادارى" التى تحكمها "دكتاتورية البيروقراطية" وان "الخدم المدنيين" اصبحوا هم "الحكام الحقيقيين" ولهؤلاء بعض العذر فى تعميماته واستنتاجاته فى واقع الامر ، ولكن السؤال هو كيف حدث هذا ؟ ولماذا ؟

ولعل النمو التكنولوجي وانفجار المعرفة فى مقدمة الاسباب المؤدية لهذا الوضع ، كما ان تداخل الاعتماد الاقتصادى للناس جعلهم تحت رحمة قوى اقتصادية خارجة عن ارادتهم . فتلجأ الملايين الى الحكومة طالبة المساعدة ، كما ان تضاؤل قدرة المشرع على مواجهة التعقيد الشديد والتغيير السريع فى المواقف دفعه للتنازل عن جزء كبير من سلطته الى الاجهزة التنفيذية ، وفى نفس الوقت تحقق تزاوج وتكامل عملى كبير بين السلطتين التنفيذية والقضائية ، كما ان نمو قبول التوسع فيما يجب على الحكومة ان تقدمه من خدمات استوجب قبول وتوقع النمو فى الجهاز البيروقراطى الذى يقدم تلك الخدمات . واخيرا فان اعضاء الجهاز البيروقراطى يميلون بطبيعتهم الى تنمية اجهزة وتضخيم "امبراطورياتهم" بصرف النظر عن الحاجة الفعلية لهذه التنمية او التضخيم .

وربما ادت المراجعة المتأنية والمحايدة لواقع الحال فى الولايات المتحدة الامريكية الى اكتشاف حقيقة انهيار مبدأ فصل السلطات ، بل أن الجهاز التنفيذى يصدر من التشريعات أكثر مما يصدره الكونجرس ، ويفصل فى قضايا اكثر من تلك التى تفصل فيها المحاكم. حقيقة أن الدستور يؤكد فى مادته الاولى أن " الكونجرس له كل سلطة التشريع " ولكن الممارسة الفعلية تختلف عن ذلك تماماً . فالكونجرس لم تكن لديه أبدا " كل " سلطة التشريع وهو بالتأكيد لا يمتلك ذلك فى الوقت الحاضر .

ويكفى أن نلقى نظرة على "مجموعة القواعد والقرارات الفيدرالية " التى أصدرتها الحكومة لندرك الى اى مدى انها تفوق فى حجمها ونطاقها وتأثيرها على مجموعة القوانين الصادرة من الكونجرس ، بل ان القواعد الفيدرالية اصبحت من الكثرة بحيث اضطرت الحكومة الفيدرالية الى اصدار صحيفة يومية (ماعدا الاحد والاثنين) تسمى فيدرال ريجستر لاعلانها ونشرها . ونفس الامر يسرى بالنسبة للسلطة القضائية حيث تقوم الاجهزة التنفيذية حاليا بممارسة نشاط فض المنازعات بشكل كبير جدا .

ومن المؤكد ان نمو النشاط التشريعى للجهاز التنفيذى يرجع فى جزء كبير منه الى الضعف الذى تعانى منه السلطة التشريعية ، والذى توازيه القوة المتزايدة للأجهزة التنفيذية .

فنلاحظ اولا أن واضعى الدستور الامريكى تخيلوا الكونجرس جهازاً يرسم السياسة العامة للبلاد ، ورئيس الجمهورية مع جهازه التنفيذى هو المسئول عن تنفيذ هذه السياسة (القوانين). الا ان الواقع العملى يشير الى أن الكونجرس فى الوقت الحاضر لايضع الكثير من السياسات بغير مبادأة ودعم رئاسة الجمهورية وأن الكثير من السياسات يتم وضعه بمعرفة الاجهزة التنفيذية .

يقوم الرئيس بوضع السياسة العامة مستندا الى سلطاته العديدة بشكل مباشر او يضعها بطريق غير مباشر من خلال قيادته لعملية صنع السياسة بالكونجرس ، ولقد وصل الكونجرس الى حالة من الاستسلام بحيث اصبح تفكيره الاول لدى مناقشة اى تشريع هو "ماالذى سيقترحه الرئيس؟" والمراجع لكافة القوانين التى اصدرها الكونجرس منذ عهد روزفلت يجد انها اما تكون مقترحة ابتداء من الرئيس واما تكون مؤيدة منه . وصحيح ان هناك بعض المحاولات لتاكيد واستعادة قوة وسطوة الكونجرس ولكنها لم تنتج اثرها بعد . ان هناك جوانب ضعف متعددة فى الكونجرس هى المسئولة عن الوضع الحالى :

١/٧ – حجم الكونجرس وتعقيد اجراءاته ،حيث به ١٠٠ سناتور ، ٤٣٨ نائبا ، ولا يمكن لهذا الكم من انجاز شئ مفيد الا باستخدام اللجان وتصبح هذه اللجان المتخصصة هى المتصرف الحقيقى فى مشروعات القوانين . وعلى الطريق الطويل الذى يسلكه مشروع القانون توجد محطات ومفارق وطرق كثيرة يمكن عندها اجهاض المشروع . وحتى اذا ووفق عليه من المجلسين بنفس الصيغة (وهو احتمال ضئيل) فسوف يرفع الى الرئيس . فاذا اعترض عليه أعيد الى المجلس لمراجعته وربما العدول عنه . وحتى اذا صدر القانون فسيظل بلافاعلية مالم يوافق الكونجرس على اعتماد المبالغ اللازمة لتنفيذه ويحتاج ذلك الاعتماد الى المرور بنفس الخطوات الطويلة التى مر بها اصدار القانون الاول .

والخلاصة ان هناك فرصا كثيرة لذبح اى تشريع ، ويكاد يكون من المستحيل اصدار اى تشريع محل جدل من خلال الكونجرس ، واى جهاز تشريعى لايستطيع التصدى للامور الجدلية هو جهاز غير فعال ، وهو يترك الساحة خالية لتملأها الاجهزة البيروقراطية والقضائية .

٢/٧ – فقدان القيادة الحازمة ، بمعنى عدم وجود الانضباط الذى يضمن الالتزام الحزبى لاعضاء الكونجرس على النحو الذى نشاهده فى بريطانيا . ان التراجع الواضح فى دور السلطة التشريعية –ليس فقط فى امريكا وبريطانيا ، ولكن فى مختلف دول العالم قد يعنى عودة تلك الاجهزة الى الدور الذى نشأت به فى البداية ، وهو دور المستشار للملك او الحاكم .

ولعل احد اهم اسباب ضعف الكونجرس فى الولايات المتحدة هو النمو المتزايد لسلطان ونفوذ رئيس الجمهورية ، ذلك النمو الذى ادى الى انقلاب الموازين لصالح رئيس الجمهورية وجهازه التنفيذى . فما هى العوامل التى ساعدت على هذا التحول ؟

* سيطرة الجهاز الادارى الحكومى التابع لرئيس الجمهورية على كم هائل من المعلومات الفنية والخبرات العلمية التى لاتتوافر لاية جهة اخرى رغم ضرورتها لاية عملية تشريعية ، وكلما ازداد تقدم الامة علميا وتكنولوجيا ، كلما تزايدت الحاجة الى المعلومات الفنية والتكنولوجية لتتمكن من الحكم بفاعلية وبالتالى تزايد اعتماد من يريد الحكم على الاجهزة التى توفر هذه المعلومات ، واذا تزايد اعتمادك على جهة ما ، فلابد ان يعنى هذا تزايد فى القوة النسبية لتلك الجهة بالمقارنة بغيرها من الجهات ، بل ان تلك الجهة تصبح هى الأهم وهى الاكفأ عموما فى تشخيص المشكلات وتحليلها ، وتوفير البيانات عنها وتقديم الحلول البديلة لها واقتراح التشريعات المناسبة بشأنها . ولقد وجد المشرعون بمرور الوقت انه من الايسر بكثير القاء المزيد من المسئولية على الجهاز التنفيذى فى توصيف الحاجة للتشريع ، وفى صياغة التشريع ذاته . ويكاد يتراجع دور المشرعين الى دور من يجمعون المعلومات والشكاوى او المقترحات من الناخبين فى دوائرهم الانتخابية والسعى بين المكاتب البيروقراطية وراء القيادات التنفيذية لمتابعة تلك الشكاوى او المقترحات او المصالح الشخصية للناخبين .

* تمتع الجهاز التنفيذى بقدر كبير من السلطات التقديرية، حيث جرى العرف– على سبيل المثال – على اعطاء الجهاز الحكومى سلطة تفسير القانون لدى تطبيقه ، فالمنفذ على اية حال يجب ان يتمكن من قراءة القانون وتفسيره قبل ان يستطيع تطبيقه ، واذا حرم المشرع مثلا "القيادة الخطرة للسيارات". فان جهاز الشرطة هو الذى يحدد ما المقصود بالقيادة الخطرة للسيارات فاى قانون يتطلب بالضرورة قدرا من التقدير فى تفسيره بل ان الكثير من القوانين الحديثة تتعمد اعطاء سلطات تقديرية واسعة للجهاز الحكومى فى تفسير القانون وذلك كنتيجة طبيعية لازدياد تعقيد المجتمع ، وصعوبة حصركل المواقف والتنبؤ بها وتقرير مايتبع بشأنها بواسطة الخبراء المتخصصين فى الجهاز الحكومى. لقد اعطى الكونجرس الاجهزة التنفيذية سلطة منح الاعانات

واقرار العقود ومصادرة الاراضى ، وتنظيم الائتمان واستخدام التقدير فى امور لاتقع تحت حصر ، بل ان صياغة القانون فى بعض الاحيان تبلغ من المرونة حدا كبيرا جدا يجعلها تفقد صفة القانون وتصبح مجرد رخصة تعطى للجهاز التنفيذى لعمل اى شئ يريده دون معقب طالما انه مقبول من الناحية السياسية .

ومن المؤكد ان هذه السلطات التقديرية الواسعة التى يتمتع بها رئيس الجمهورية واجهزته التنفيذية يمكن ان تستخدم لمعاقبة الخصوم ومكافأة الحلفاء وهو مايجعل عضو الكونجرس يفكر مرتين قبل ان يصطدم بالرئيس او باحد اجهزته التنفيذية ، سواء كان هذا التردد خوفا من الانتقام او طمعا فى حسن الجزاء .

* قدرة الجهاز الحكومى على التأثير على الرأي العام من خلال وسائل الاعلام واسعة الانتشار . ان بوسع الرئيس باستخدام التلفزيون والراديو ان يتصل مباشرة بالملايين ، ويكسب تعاطفهم مع وجهة نظره بدرجة لاتتاح لاى شخص اخر فى البلاد . واى شخص يستطيع كسب الرأى العام يستطيع بالتالى ان يؤثر على الكونجرس الذي يحرص اعضاؤه كل الحرص على تلمس واحترام نبض الرأى العام . وقد يقال ان التلفزيون (والراديو) متاح لاى شخص آخر ولأى نائب، ولكن الحقيقة ان اجهزة الاعلام تولى الرئيس اهتماما يفوق اهتمامها باى شخص او جهة اخرى. ان كل مايقوله الرئيس يعتبر خبرا ، وكل مايفعله الرئيس يعتبر خبرا ، وكل ماينوى ان يفعله خبرا ، وان اكثر من مائة صحفى يحاصرون كل سكنات وحركات ونبضات البيت الابيض ، وعلى استعداد فورى لنقلها في نفس اللحظة الى كل ارجاء الولايات المتحدة وبالاضافة الى ذلك فان بوسع الرئيس ان يطلب الظهور على التلفزيون فى اى وقت ليعلن اى شئ او يعلق على اى موضوع ويحصل على مايريد ، وتتابعه الملايين وهذا بطبيعة الحال غير متاح لاى سياسى اخر . ان الرئيس وهو على بعد الاف الاميال فى واشنطون لديه فرصة افضل للوصول الى كل مواطن فى

كاليفورنيا بالمقارنة باى مواطن اخر فى كاليفورنيا بما فى ذلك حاكم كاليفورنيا نفسه ، وترجمة ذلك هى التاثير المباشر وغير المباشر على ممثلى كاليفورنيا فى الكونجرس .

* السيطرة شبه الكاملة على الشئون الخارجية .حيث نلاحظ ان رئيس الجمهورية يكاد يكون هو وجهازه التنفيذى المتصرف فى كل العلاقة الخارجية والدفاع والامن القومى وهى كلها امور تتطلب السرعة فى رد الفعل والسرية فى التعامل ، والخبرة فى التناول وكل ذلك غير متاح لاعضاء السلطة التشريعية ال ٥٣٨ بل ان الدستور نفسه يضع ادارة الشئون الخارجية فى يد الرئيس . فهو القائد الاعلى للقوات المسلحة وهو الذى بوسعه اصدار امر التحرك الى القوات الجوية والبرية والبحرية فى اى وقت يشاء . بل وله ان يأمرهم بالاشتباك مع العدو دون اعلان بالحرب من الكونجرس ولقد دارت الحرب الكورية وحرب فيتنام من بداياتها وحتى نهاياتها دون اعلان الحرب من الكونجرس . لقد اصبح حق الكونجرس فى اعلان الحرب حقا بلا معنى وبلا قيمة فى ظل تطورات الحرب الحديثة القائمة على ضغط الازرار والتى تتطلب سرعة القرارات بل وفوريتها . لقد دخلت الولايات المتحدة الحرب العالمية الثانية لمدة طويلة قبل ان يعلن الكونجرس الحرب فى الثامن من ديسمبر . واذا تذكرنا ان الجزء الاعظم من الموظفين الحكوميين والميزانية الفيدرالية ( $\frac{٣}{٤}$ ) يوجه الى الدفاع والشئون الخارجية . تبين لنا مدى النفوذ والسلطة التى تقع تحت سيطرة الرئيس الذى يكاد ينفرد بشئون الدفاع والعلاقات الخارجية .

* أدى التوسع فى وظيفة الدولة لتشمل تقديم الخدمات الكثيرة والسعى لاقامة مجتمع الرفاهية ايضا الى تعاظم دور الجهاز التنفيذى وسطوته . فكل برامج الخدمات تضيف فى واقع الامر الى سلطة ونفوذ الرئيس ، ونادرا ماينسب الفضل فى هذه البرامج الى السلطة التشريعية ، وانما يذهب الفضل الى

الرئيس الذى وقع الخطة فى مكتبه ، واضواء وكاميرات التلفزيون مسلطة عليه بكل التأثير المتوقع على الرأى العام وينسى الناس ان الكونجرس هو الذى وافق على القانون الذى نظم هذا البرنامج او ذاك او اتاح هذه الميزانية او تلك.

* تزايد مكانة الرئيس. حيث يصبح الرئيس بمجرد انتخابه محط انظار الجميع ومحل احتفاء الجميع وتصبح كلماته ونبراته محل اهتمام الجميع ليس فقط فى الولايات المتحدة وانما فى العالم اجمع ، وسرعان مانجده يترأس الوفود ويقود المناسبات الاحتفالية ويلتقى ورؤساء الدول ويتفاوض باسم الامة كلها ويرتبط اسمه وشخصه باسم ومكانة الولايات المتحدة ويحاول تناسى انتماءه الحزبى او على الاقل يحاول دفع الاخرين لنسيانه ويصبح الرئيس نقطة جذب هائلة ، ولايكاد يوجد عضو فى الكونجرس لايقفز من كرسيه لتلتقط صورته بجوار الرئيس فى البيت الابيض ، وربما فى اى مكان آخر. ولايكاد يوجد نائب لايود ان يعود لناخبيه ليقول لهم "فى آخر مرة كنت اتناول الافطار مع الرئيس نصحته بكذا ... وكذا ... " ولاشك ان الجاذبية الخاصة للرئيس والمكانة الكبيرة له يمكن ان تضيفان الى قدرته فى التأثير على اعمال الكونجرس .

* كذلك يتمتع الرئيس بقدرات وسلطات واسعة فى التعيينات بالمناصب الهامة والوظائف الهامة وغير الهامة وهي سلطات تضيف بالتأكيد الى سلطاته بالمقارنة باعضاء الجهاز التشريعى .

* ويملك الرئيس كذلك حق الاعتراض على الكونجرس ويحتاج الكونجرس لاغلبية الثلثين فى كل من المجلسين للتغلب على ڤيتو الرئيس ويصبح بالتالى من الصعب بمكان تمرير اى قانون يعترض عليه الرئيس حتى لو كان غالبية الاعضاء من حزب مخالف لحزب الرئيس .

* والرئيس ايضا هو الذى يقدم الموازنة العامة للدولة الى الكونجرس متضمنة اقتراحاته بالايرادات والمصروفات والتى غالبا مايوافق عليها الكونجرس كما هى كنتيجة لعدم وجود جهاز فنى داخل الكونجرس يستطيع تقديم موازنة بديلة .

* والرئيس كذلك هو رئيس الحزب الذى ينتمى اليه ويعطيه ذلك بكل تاكيد مزيدا من النفوذ والسلطات فى تمرير او اسقاط القوانين فى الكونجرس.

لقد ادت هذه العوامل جميعا الى تعاظم دور ونفوذ مؤسسة الرئاسة فى الولايات المتحدة على حساب تراجع وتقلص دور مؤسسة الكونجرس ، ويفسر ذلك تسرب وانزلاق الكثير من سلطة التشريع من جهاز التشريع الى جهاز التنفيذ. ويمكن القول بان رئيس الجمهورية هو فى حقيقة الامر المشرع الرئيسى فى البلاد. فهو مع جهازه التنفيذى يشرع بطريقتين : الاولى هى التاثير على عمل الكونجرس لدى صياغته ولدى اقراره ولدى تطبيقه ، والثانية هى اصدار قواعد لها قوة القانون .

## ٨ - مؤسسة الرئاسة فى مصر

واذا قارنا وضع الرئيس الامريكى مع واقع الحال فى جمهورية مصر العربية فاننا بالتأكيد سنجد تشابها كبيرا بين الواقعين وسنجد ان مؤسسة الرئاسة فى مصر تتمتع تقريبا بنفس الموقع المتميز فى علاقتها بالسلطة التشريعية الى الحد الذى يجعل رئيس الجمهورية له من السلطان والنفوذ مايتجاوز فى بعض الاحيان القوة العملية لمجلس الشعب . ولعل مراجعة مواد الدستور المصرى الصادر في ١٩٧١/٩/١١ والمعدل بقرار مجلس الشعب فى ١٩٨٠/٤/٣٠ تؤكد ماللمؤسسة الرئاسة من صلاحيات . وذلك بالاضافة الى انطباق نفس الملاحظات التى اوردناها بشأن الولايات المتحدة تقريبا على الرئيس المصرى .

١/٨ - يتولي رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويعين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم وله حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته ، وتكون له رئاسة الجلسات التى يحضرها كما يكون له حق طلب تقارير من الوزراء "المواد ١٣٧ ، ١٤١ ، ١٤٢ من الدستور" .

٢/٨ - يضع الرئيس بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها "المادة ١٣٨" .

٣/٨ - يعين الرئيس الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين فى القانون ، كما يعتمد ممثلى الدول الاجنبية السياسيين "مادة ١٤٣" .

٤/٨ - يصدر الرئيس اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين وله ان يفوض غيره فى اصدارها كما يصدر لوائح الضبط ويصدر القرارات اللازمة لانشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة (المواد ١٤٤-١٤٥-١٤٦).

٨/٥ – لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين (مادة ١٠٩) وله حق اصدار القوانين وله الاعتراض على القوانين (مادة ١١٢) واذا اعترض الرئيس على قانون اقره مجلس الشعب اعيد الى المجلس ، ويلزم فى هذه الحالة حصوله على اغلبية الثلثين لاصداره (مادة ١١٣).

٨/٦ – ولرئيس الجمهورية مراجعة مجلس الشعب فى سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ويجوز له عرض الموضوع للاستفتاء الشعبى فاذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا (مادة ١٢٧).

٨/٧ – رئيس الجمهورية هو الذى يدعو مجلس الشعب للانعقاد وهو الذى يفض دورته العادية ويجوز له دعوته لاجتماع غير عادى وهو الذى يفض الاجتماع غير العادى ، ويجوز له طلب جعل اجتماعات المجلس سرية ، وهو الذى يلقى امام المجلس بيان السياسة العامة للدولة ، وله ان يلقى اى بيانات اخرى امام المجلس (المواد ١٠١-١٠٢- ١٠٦ – ١٣٢).

٨/٨ – ويجوز لرئيس الجمهورية ان يعين عشرة اعضاء فى مجلس الشعب (مادة ٨٧).

٨/٩ – ويجوز له حل مجلس الشعب بضوابط معينة (مادة ١٣٦).

٨/١٠– ولرئيس الجمهورية بناء على تفويض من مجلس الشعب ان يصدر قرارات لها قوة القانون (مادة ١٠٨) وعادة مايحصل على هذا التفويض ويستخدمه خصوصا فى فترة فض دورة انعقاد المجلس .

٨/١١– لرئيس الجمهورية اذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية او سلامة الوطن او يعوق مؤسسات الدولة عن اداء دورها الدستورى ان يتخذ الاجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا الى الشعب ويجرى الاستفتاء على ماتخذه من اجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها (مادة ٧٤) ، واذا حدث فى غيبة مجلس الشعب مايوجب الاسراع فى اتخاذ تدابير

لاتحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون (مادة ١٤٧). ورغم وجود ضوابط على هذا الحق فان مرونة صياغة "الاحوال الاستثنائية" و"عند الضرورة" و "تدابير لاتحتمل التأخير" و "خطر يهدد الوحدة الوطنية" تتيح سلطات تقديرية واسعة او هائلة لرئيس الجمهورية .

٨/١٢- ورئيس الجمهورية هو الذى يعلن حالة الطوارئ (مادة ١٤٨) وهو الذى يعلن حالة الحرب بعد موافقة مجلس الشعب (مادة ١٥٠).

٨/١٣- وله حق العفو عن العقوبة او تخفيفها (مادة ١٤٩) ولا يخفى مايعنيه ذلك من تأثير فى عمل السلطة القضائية .

٨/١٤- ورئيس الجمهورية هو القائد الاعلى للقوات المسلحة ، وهو رئيس المجلس الاعلى للهيئات القضائية ، وهو رئيس المجلس الاعلى للشرطة ، وهو رئيس مجلس الدفاع الوطنى (المواد ١٥٠ - ١٧٣ - ١٨٢ - ١٨٤).

٨/١٥- لرئيس الجمهورية حق احالة الوزير الى المحاكمة (مادة ١٥٩).

٨/١٦- لرئيس الجمهورية حق طلب تعديل الدستور (مادة ١٨٩).

٨/١٧- ورئيس الجمهورية هو الذى يبرم المعاهدات ويبلغها الى مجلس الشعب مشفوعه بما يناسب من البيان (مادة ١٥١).

٨/١٨- ولرئيس الجمهورية ان يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا (مادة ١٥٢) وهو حق مرن وخطير يتيح اداة فعالة للغاية فى يد رئيس الجمهورية ليفعل اشياء كثيرة .

٨/١٩- ويشرف رئيس الجمهورية على جميع اعمال السلطة التنفيذية من اعداد الموازنة العامة والحساب الختامى وتقرير النفقات واوجه الانفاق والتعيينات وهو الموجه لاجهزة الاعلام الرسمية والمستخدم لها اكثر من

غيره وهو محل الاهتمام ومحط الانظار ويتمتع بمكانة فائقة تتيح له نفوذا كبيرا على النحو الذى سبق بيانه بالنسبة لرئيس الولايات المتحدة الامريكية .

٨/٢٠- وهو فوق ذلك كله رئيس حزب الاغلبية فى اغلب الاحوال وبالتالى هو الذى يختار مرشحيه فى الانتخابات ويوجه سلوكهم لدى التصويت فى البرلمان ويملك بناء على ذلك تأثيرا خطيرا فى تمرير او وقف القوانين والقرارات داخل السلطة التشريعية .

وخلاصة الامر ان الفكر التقليدى الذى نادى به مونتسكيو فى شأن الفصل بين السلطات اصبح فى واقع الامر غير قابل للتطبيق واصبحت السلطة التنفيذية الاعلى صوتا والاقوى ، نفوذا واصبح الجهاز الادارى الحكومى نتيجة لذلك هو الجهاز المسيطر فى ادارة الدولة ...

ويفرض ذلك علينا فى واقع الامر مسئولية جسيمة فى شأن اتخاذ التدابير التى تضمن فاعلية الجهاز وكفاءته وانضباطه ، والتزامه للصالح العام. تلك المسئولية التى تجعل من دراسة الادارة العامة امرا بالغ الخطورة والحيوية لانها العلم الذى يعنى بدراسة الاسلوب الامثل لتنظيم وادارة الدولة بما يحقق الصالح العام لمجموع مواطنيها.

# الفصل الرابع

## الملامح الرئيسية والاشكال التنظيمية

## فى تنظيم الجهاز الادارى الحكومى

# الفصل الرابع

## الملامح الرئيسية والاشكال التنظيمية في تنظيم الجهاز الحكومى

١ – مقدمة .

٢ – مكونات التنظيم العام للدولة .

٣ – اشكال المنظمات الحكومية .

٤ – مقارنة بين خصائص المنظمات الحكومية .

٥ – محددات التنظيم الحكومى .



## ١- مقدمة

يستهدف هذا الفصل شرح المكونات الرئيسية لتنظيم الدولة ، وبعد ذلك بيان الاشكال المختلفة للمنظمات الحكومية المكونة للجهاز الادارى الحكومى .

ثم يستعرض الفصل بعد ذلك الخصائص المميزة لكل من تلك الاشكال التنظيمية سواء من حيث سلطة الانشاء او طبيعة النشاط او النظام المالى او قانون العاملين الواجب التطبيق ، او مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية .

ونختم الفصل بمناقشة موجزة للمحددات الرئيسية لتنظيم الجهاز الحكومى.

## ٢- مكونات التنظيم العام للدولة

اذا ركزنا على الجهاز الادارى الحكومى الذى يقوم بالوظيفة الادارية للدولة، فاننا نلاحظ ان هذا الجهاز يتكون من ٣ مكونات رئيسية :

١/٢ – الادارة المركزية او التنظيم الاعلى للدولة ، او التنظيم الرئيسى للدولة . ويتكون من الوزارات والمصالح والهيئات العامة .

٢/٢ – الادارة المحلية ، او اجهزة الحكم المحلى ، وتتكون من المحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى .

٣/٢ – الادارة الاقتصادية التنفيذية ، او القطاع العام ، ويتكون من هيئات وشركات القطاع العام . وقد صدر القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بشأن قطاع الاعمال العام والذى بمقتضاه تم انشاء عدد من الشركات القابضة والتى يتبع كل منها مجموعة من الشركات التابعة .

ومن الطبيعى انه يوجد بالاضافة الى هذا الجهاز الادارى الحكومى بمكوناته الثلاثة جهاز السلطة التشريعية (مجلسي الشعب والشورى) وجهاز السلطة القضائية بتنظيمه الذى كفله الدستور .

ويتركز حديثنا فى هذا الكتاب على توصيف وتحليل التنظيم الخاص بالجهاز الادارى الحكومى ومناقشة اتجاهات ترشيده وسوف نخصص لذلك الفصل الحالى والفصول القادمة .

## ٣ – اشكال المنظمات الحكومية

يمكن حصر الاشكال التنظيمية المختلفة المستخدمة فى الجهاز الادارى الحكومى، فيما يلى :

١/٣ – الوزارات ومكاتب وزراء الدولة .

٢/٣ – الهيئات العامة الاقتصادية وغير الاقتصادية .

٣/٣ – المصالح الحكومية ويوجد منها :

- مصالح لها فروع فى الموازنة العامة للدولة .
- مصالح لها فصول فى الموازنة العامة للدولة .
- مصالح ليس لها فروع او فصول فى الموازنة العامة للدولة وهى فى حكم التقسيمات الادارية الرئيسية التابعة لديوان عام الوزارة .

٤/٣ – وحدات الحكم المحلى وتشمل : المحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى.

٥/٣ – المديريات بالمحافظات وهى :

- مديريات الخدمات (ولها فروع فى موازنة المحافظات) وعددها عادة ١٠ مديريات هى : الصحة – التربية والتعليم – الزراعة – التموين – التجارة الداخلية – القوى العاملة – الشئون الاجتماعية – الإسكان والتعمير – الشباب والرياضة – الطرق والنقل .
- مديريات سيادية محلية وهى الامن ، والمالية ، وشئون العاملين (التنظيم والادارة) والضرائب العقارية .
- مديريات تتبع هيئات قومية وهى مديرية الاصلاح الزراعى والكهرباء .

٦/٣ – شركات قطاع الاعمال العام .

٧/٣ – وحدات اخرى متنوعة او ليس لها شكل محدد .

ويلاحظ بصفة عامة ان المسميات والاشكال التنظيمية ليست واردة على سبيل الحصر ، وقد تظهر مسميات او اشكال تنظيمية جديدة من حين لآخر مثل اتحاد او مجلس او اكاديمية او بنك او هيئة قومية ، كلها فى واقع الامر هيئات عامة .

وقد يرجع اختلاف المسمى التنظيمى –الذى يحدده القانون او القرار المنشئ الى اختلاف النشاط الذى تمارسه المنظمة كأن تسمى الهيئة جامعة او اكاديمية ، وقد يرجع الامر الى الرغبة فى تضخيم المنظمة كاستخدام لفظ المجلس الاعلى للشباب والرياضة او الجهاز المركزى للكتب الجامعية . كما قد يكون السبب هو الرغبة فى اخراج الهيئة من احكام قانون الهيئات العامة رقم (٦١) لسنة ١٩٦٣ . وهذا ماحدث لدى ابتكار مسمى الهيئة القومية باستثناء الهيئة القومية للرقابة والبحوث الدوائية ، فهى وان سميت "قومية" فإن القرار الجمهورى رقم ٣٨٢ لسنة ١٩٧٦ والمنشئ لها اخضعها للقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ ولم يخرجها من هذا الخضوع .

وتوضح مراجعة المسميات المختلفة للهيئات العامة مدى التضارب الكبير ، وربما الفوضى السائدة فى تحديد مسمى المنظمة الحكومية ، فعلى الرغم من ان الهيئة العامة شكل تنظيمى وقانونى واحد فإنها فى مصر تاخذ العديد من المسميات :

أ – الهيئة القومية للرقابة والبحوث الدوائية .

ب – معهد التخطيط القومى .

جـ – اتحاد الاذاعة والتلفزيون .

د – المجلس الاعلى للشباب والرياضة .

هـ – المؤسسة العلاجية لمحافظة القاهرة .

و – الجهاز التنفيذى لمشروعات تحسين الاراضى .

س – البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى .

حـ – مركز بحوث المواصلات السلكية واللاسلكية .

ط – صندوق تمويل المساكن .

ى – صندوق تحسين الاقطان المصرية .

ك – المركز القومى للبحوث التربوية .

ل – أكاديمية الفنون .

م – مجمع اللغة العربية .

و – الجهاز المركزى للكتب الجامعية والمدرسية والوسائل التعليمية .

ن – الجامعـــــــات .

وكل هذه المنظمات هيئات عامة ، وتخضع لنفس القانون . ولها نفس الكيان والصلاحيات والمعاملة المالية ....... الخ .

## ٤ - مقارنة بين خصائص المنظمات الحكومية

يمكن ان نعقد مقارنة بين خصائص الاشكال التنظيمية المختلفة فى التنظيم الحكومى من حيث سلطة الإنشاء وطبيعة النشاط والموازنة وقوانين العاملين التى تطبقها، ومدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية . ونستند فى ذلك إلى دراسة سابقة اجريت بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة بمعرفة الادارة المركزية للتنظيم وطرق العمل ضمن دراسة التنظيم الاعلى للدولة عام ١٩٨٣/٨٢. (١)

### ٤/ ١ - الوزارات

#### ٤/١/١ - سلطة الإنشاء

جرت العادة على ان التشكيل الوزارى هو الذي يتضمن انشاء او الغاء او ادماج الوزارات وهذا التشكيل يصدر بقرار جمهورى . الا ان هناك بعض الوزارات المنشأة قديما بموجب قوانين مثل وزارة الحربية المنشأة بموجب القانون رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٥٢ ووزارة الخارجية بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٥ بتنظيم وزارة الخارجية ووزارة الرى ووزارة التموين والتجارة الداخلية .

#### ٤/١/٢ - طبيعة النشاط ونطاقة

تمارس الوزارات كافة الانشطة فى مختلف مجالات النشاط القومى (سيادية اقتصادية / خدمية / بحثية / تخطيطية .. الخ)

ويمتد نشاط الوزارات الى مختلف انحاء الدولة على اعلى مستوى قومى .

---

(١) كانت هذه الدراسة لحساب اكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا وكان المؤلف المدير المساعد لهذه الدراسة.

**٣/١/٤ – من حيث الموازنة**

لكل وزارة قسم فى الموازنة العامة للدولة .

**٤/١/٤ – من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين القانون العام الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة (القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨) عدا من ينطبق عليهم احكام قوانين خاصة بهم (كادر الشرطة / الكادر الدبلوماسى والقنصلى ... الخ).

**٥/١/٤- مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع الوزارات بالشخصية الاعتبارية .

## ٢/٤ - مكاتب وزراء الدولة

**١/٢/٤- سلطة الانشاء**

بقرار من رئيس الجمهورية وعادة مايكون ضمن التشكيل الوزارى .

**٢/٢/٤- طبيعة النشاط ونطاقه**

الأصل انها مكاتب لمعاونة وزير الدولة فى مجال الاعمال التى يكلف بها وهذه المكاتب ليست لها طبيعة نشاط محددة (اى انها ليست مثل الوزارات) ويمكن ان يختص وزير الدولة بالبحث العلمى ، او بالمتابعة ، او بالتنمية الادارية ، او بشئون مجلس الشعب ، او بشئون مجلس الشورى ، او غير ذلك طبقا لما يحدده التشكيل الوزارى .

**٣/٢/٤ - من حيث الموازنة**

الاصل أن مكاتب وزراء الدولة لها فروع فى موازنة رئاسة مجلس الوزراء الا ان بعض مكاتب وزراء الدولة ليست لها فروع فى الموازنة .

**٤/٢/٤ - من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بمكاتب وزراء الدولة القانون العام الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة (القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨).

**٥/٢/٤ - مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

لاتتمتع مكاتب وزراء الدولة بالشخصية الاعتبارية حيث ان منح الشخصية الاعتبارية لايكون الا بقانون ، ونظرا لعدم صدور قانون بذلك فانها لا تتمتع بشخصية اعتبارية.

## ٣/٤ - الهيئات العامة

### ١/٣/٤- الهيئات العامة الاقتصادية

**١/١/٣/٤ - سلطة الانشاء**

ان سلطة الانشاء من حيث الواقع اما بقانون او بقرار جمهورى . وعلى الرغم من نص الدستور فى المادة (١٤٦) فيه على انه "يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لانشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة" وهو يشمل بطبيعة الحال الهيئات العامة ، وكذلك نص المادة الاولى من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بشأن الهيئات العامة على انه "يجوز بقرار من رئيس الجمهورية انشاء هيئة عامة .... الخ) ، على الرغم من ذلك فانه توجد هيئات عامة انشئت بمقتضى قوانين مثل هيئة البترول ، هيئة المحطات النووية ، هيئة مشروعات القطارة والطاقة المائية والمتجددة .... الخ.

وكان الهدف من وراء انشاء بعض الهيئات العامة بمقتضى قوانين خاصة بها الخروج كليا او جزئيا عن احكام قانون الهيئات العامة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣. وذلك على الرغم من ان النص الدستورى اعطى هذه السلطة (الانشاء والتنظيم) صراحة لرئيس الجمهورية ويمكن ان يتضمن القرار الجمهورى بانشاء وتنظيم الهيئة الاحكام التى تحقق الهدف المطلوب دون الحاجة الى صدور قانون خاص بانشائها .

**٤/٣/١/٢-طبيعة النشاط ونطاقه**

الاصل ان الهيئات العامة (سواء الاقتصادية او الخدمية) تقوم على مصلحة او خدمة عامة وذلك استنادا الى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ والمذكرة الايضاحية للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ .

الا انه يلاحظ من تحليل اهداف واختصاصات الهيئات العامة الاقتصادية ان هذه الهيئات تتباين فيما بينها من حيث طبيعة نشاطها. فمنها مايباشر نشاطا ذا طابع اقتصادى ومنها مايتماثل مع باقى الهيئات العامة فى انه يقوم علي خدمة عامة او مباشرة أنشطة بحثية وتخطيطية وسيادية. وهى تمارس نشاطها اما على مستوى قومى او محلى طبقا لقرار الانشاء .

**٤/٣/١/٣-من حيث الموازنة**

تتسم الهيئات العامة الاقتصادية بان لها موازنات مستقلة عن الموازنة العامة للدولة وتقتصر العلاقة بين الموازنات المستقلة لهذه الهيئات وبين الموازنة العامة للدولة على ان الفائض في موازنات الهيئات الاقتصادية يؤول الى الدولة كما تتمثل العلاقة ايضا بين الموازنات المستقلة لهذه الهيئات الاقتصادية والموازنة العامة للدولة فيما يتقرر لهذه الموازنات المستقلة من قروض ومساهمات فى حين ان الهيئات العامة المنصوص عليها فى القانون رقم ٦١ لسنة ٦٣ لها موازنات

خاصة تلحق بالموازنة العامة للدولة وتسرى عليها احكام الموازنة العامة كما تتحمل الدولة العجز الوارد بموازنات هذه الهيئات العامة ويؤول لموازنة الدولة ماقد تحققه من ارباح .

كما تتميز الهيئات العامة الاقتصادية بانها تأخذ - كأساس- فى اعداد موازناتها بنظام "الاستحقاق" بينما تأخذ الهيئات الاخرى كأساس فى موازناتها "بالنظام النقدى" اى تسجيل العمليات المالية على أساس الوقت الذى تجرى فيه تسويات النقد النهائية .

ومن جهة اخرى فإن بعض الهيئات العامة الاقتصادية المنشأة بموجب قوانين تختلف عن الهيئات العامة الاخرى تعد موازناتها على نمط الميزانيات التجارية وذلك بالنسبة للهيئة العامة للبترول ، وهيئة قناة السويس .

**٤/٣/١/٤ - من حيث الاموال**

الاصل طبقا لاحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ ان اموال الهيئات العامة سواء الاقتصادية او غير الاقتصادية تعتبر اموالا مملوكة للدولة ملكية عامة الا اذا نص القرار الصادر بانشاء الهيئة على غير ذلك (م١٤) وتطبيقا لذلك صدرت القوانين المنشئة والمنظمة لبعض الهيئات متضمنة ان اموالها تعتبر مملوكة للدولة ملكية خاصة، وتتمثل هذه الهيئات الاخيرة فى الهيئة المصرية العامة للبترول ، وهيئة قناة السويس ، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة .

**٤/٣/١/٥ - من حيث ادارتها**

تدار بواسطة مجلس ادارة معين .

**٤/٣/١/٦ - قانون العاملين**

يطبق عليها مانص عليه القانون او القرار المنشئ لها ، والا انطبق قانون العاملين المدنيين بالدولة .

**٤/٣/١/٧ – الشخصية الاعتبارية**

تتمتع بالشخصية الاعتبارية .

**٤/٣/٢ – الهيئات العامة غير الاقتصادية**

**٤/٣/٢/١ – سلطة الانشاء**

ينطبق عليها ماسبق ذكره بالنسبة للهيئات العامة الاقتصادية .

**٤/٣/٢/٢ – طبيعة النشاط ونطاقه**

الاصل ان الهيئات العامة تقوم على مصلحة او خدمة عامة وذلك طبقا للقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ والمذكرة الايضاحية للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ ، الا انه يلاحظ من تحليل اهداف واختصاصات الهيئات العامة غير الاقتصادية انها تتباين فيما بينها من حيث طبيعة نشاطها . فاغلبها يمارس خدمة عامة والبعض يمارس انشطة اقتصادية او بحثية او تخطيطية او سيادية .

وهى تمارس نشاطها اما على مستوى قومى او مستوى محلى طبقا لقرار انشائها .

**٤/٣/٢/٣ – من حيث الموازنة**

يرجى الرجوع لما ورد بشأن الموازنة فى الهيئات العامة الاقتصادية .

**٤/٣/٢/٤ – من حيث الاموال**

يرجى الرجوع لما ورد بشأنها فى الهيئات العامة الاقتصادية .

**٤/٣/٢/٥ – من حيث ادارتها**

تدار بواسطة مجلس ادارة معين .

**٦/٢/٣/٤ - قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالهيئات العامة مانصت عليه احكام القانون او القرار الخاص بكل هيئة على حدة ، وفى حالة عدم وجود نص خاص بها تطبق احكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة .

**٧/٢/٣/٤ - مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع جميع الهيئات العامة سواء الاقتصادية او غيرها مما ينطبق عليها القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بالشخصية الاعتبارية وسواء ورد ذلك صراحة فى قرار الانشاء او لم يرد استنادا لنص المادة الاولى من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ المشار اليه .

## ٤/٤ - المصالح العامة

**١/٤/٤ - سلطة الانشاء**

تنشأ المصالح طبقا لنص المادة (١٤٦) من الدستور بقرار من رئيس الجمهورية.

**٢/٤/٤ - طبيعة النشاط ونطاقه**

تقوم المصالح بانشطة ذات طابع سيادى (تحصيل ضرائب ورسوم مثلا) او طابع خدمى او طابع رقابى . وهى تمارس نشاطها على المستوى القومى .

**٣/٤/٤ - من حيث الموازنة**

تنقسم المصالح من حيث موازناتها الى ثلاثة انواع :

- مصالح لها فروع فى الموازنة العامة للدولة (١٥ مصلحة).
- مصالح لها فصول فى الموازنة العامة للدولة (٣مصالح تابعة لوزارة العدل) .

- مصالح ليس لها فروع او فصول فى الموازنة العامة للدولة وهى فى حكم تقسيمات تنظيمية رئيسية تتبع الوزارة (عدد ٧ مصالح تابعة لوزارة الداخلية).

وهذا النوع الاخير وان اطلق عليه مسمى مصلحة الا أنه فى حقيقة الامر ليس سوى تقسيم تنظيمى رئيسى يتبع الوزارة .

**٤/٤/٤ - من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالمصالح القانون العام الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة أسوة بموظفى الوزارات .

**٥/٤/٤ - من حيث ادارتها**

تدار بواسطة رئيس المصلحة او مدير المصلحة وهو معين بقرار جمهورى .

**٦/٤/٤ - مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

لاتتمتع المصالح العامة بالشخصية الاعتبارية حيث ان الوزارات التى تتبعها هذه المصالح هى التى تتمتع بالشخصية الاعتبارية .

## ٥/٤ - وحدات الإدارة المحلية وتشمل

**١/٥/٤- المحافظات**

**١/١/٥/٤ - سلطة الانشاء**

بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز ان يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة مثل مدينة القاهرة او الاسكندرية .

**٢/١/٥/٤ - طبيعة النشاط ونطاقه**

تتولى فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة انشاء وادارة جميع

المرافق العامة الواقعة فى دائرتها كما تتولى المحافظة فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها وذلك عدا المرافق القومية او ذات الطبيعة الخاصة التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لاتختص بها الوحدات المحلية الاخرى .

وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التى تتولى المحافظات انشائها وادارتها والمرافق التى تتولى انشائها وادارتها الوحدات الاخرى للحكم المحلى ... وهى تمارس نشاطها على مستوى محلى .

**٤/٥/١/٣ – من حيث الموازنة**

لكل محافظة قسم فى الموازنة العامة للدولة ضمن قطاع .

**٤/٥/١/٤ – من حيث ادارتها**

تدار بواسطة المحافظ والمجلس التنفيذى والمجلس الشعبى للمحافظة .

**٤/٥/١/٥ – من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالمحافظات القانون العام الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة أسنوة بموظفى الوزارات والمصالح .

**٤/٥/١/٦ – مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع المحافظات بالشخصية الاعتبارية (المادة ١٦١ من الدستور القانون رقم ٤٣ لسنة ٧٩ المعدل).

**٤/٥/٢ – المراكز والمدن والاحياء**

**٤/٥/٢/١ – سلطة الانشاء :**

بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبى للمحافظة .

**٤/٥/٢/٢ – طبيعة النشاط ونطاقه**

تتولى فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة انشاء وادارة المرافق العامة الواقعة فى دائرتها والتى تحددها اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى. وهى تمارس نشاطها على مستوى محلى .

**٤/٥/٢/ ٣ – من حيث الموازنة**

لايوجد للمراكز او المدن او الاحياء فرع او فصل خاص بالموازنة العامة للدولة وانما ترد ضمن موازنة المحافظة التابعة لها .

**٤/٥/٢/٤ – من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالمراكز والمدن والاحياء القانون العام والخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة أسوة بموظفى الوزارات والمصالح والمحافظات .

**٤/٥/٢/٥ – مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع المراكز والمدن والاحياء بالشخصية الاعتبارية (م ١٦١ من الدستور ، القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل).

**٤/٥/٣- القرى**

**٤/٥/٣/١ – سلطة الانشاء**

بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة .

**٤/٥/٣/٢ – طبيعة النشاط ونطاقه**

تتولى إنشاء وإدارة المرافق العامة الواقعة فى دائرتها والتى تحددها اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى، وهى تمارس نشاطها على مستوى محلى.

**٤/٥/٣/٣ - من حيث الموازنة**

لايوجد للقرى فرع او فصل خاص بالموازنة العامة للدولة وانما ترد ضمن موازنة المحافظة التابعة لها .

**٤/٥/٣/٤ - من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالوحدات المحلية للقرى القانون العام والخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة أسوة بموظفى الوزارات والمصالح والمحافظات .

**٤/٥/٣/٥ - مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع الوحدات المحلية للقرى بالشخصية الاعتبارية (مادة ١٦١ من الدستور).

## ٦/٤ - المديريات بالمحافظات وتشمل

**١/٦/٤ - مديريات الخدمات**

**٤/٦/١/١ - سلطة الانشاء : بقرار جمهورى**

**٤/٦/١/٢ - طبيعة النشاط ونطاقه**

تمارس هذه المديريات انشطة خدمية (الصحة - التربية والتعليم - الاسكان - الشئون الاجتماعية - التموين ..... الخ).

وهى تختلف عن المصالح فى ان نشاطها على مستوى محلى (المحافظة) بعكس المصالح التي يمتد نشاطها الى المستوى القومى .

**٤/٦/١/٣ - من حيث الموازنة**

لكل مديرية من مديريات الخدمات فرع فى موازنة المحافظة ضمن موازنة الحكم المحلى .

**٤/٦/١/٤ – من حيث قوانين العاملين**

يطبق على العاملين بالمديريات القانون العام الخاص بنظام العاملين المدنين بالدولة .

**٤/٦/١/٥ – مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

لاتتمتع المديريات بشخصية اعتبارية .

**٤/٦/٢– المديريات السيادية المحلية**

(الامن – المالية – الضرائب العقارية – التنظيم والادارة)

**٤/٦/٢/١ – سلطة الانشاء :** بقرار جمهورى .

**٤/٧– شركات القطاع العام**

**٤/٧/١– حسب القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ .**

**٤/٧/١/١ – سلطة الانشاء**

يجوز لاى من الاشخاص الاعتبارية العامة انشاء شركات مساهمة بمفرده او مع شريك او شركاء اخرين . ويصدر بتأسيس الشركة قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح مجلس ادارة هيئة القطاع العام المختصة وموافقة مجلس الوزراء (مادة ١٩ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣) .

**٤/٧/١/٢ – طبيعة النشاط ونطاقه**

يحدد النظام الاساسى للشركة طبيعة نشاطها ونطاق ممارسة هذا النشاط، على انه يتعين ان يكون فى اطار النشاط الذى تعمل فيه الهيئة التابعة لها .

**٤/٧/١/٣ - من حيث النظام المالى**

موازنة مستقلة ، وتجمع فى موازنة الهيئة ، وتخضع لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات .

**٤/٧/١/٤ - من حيث الادارة**

يدير الشركة مجلس ادارة يتكون من عدد فردى لايقل عن سبعة ولايزيد عن احد عشر ، ويخضع المجلس لرقابة الجمعية العامة للشركة .

**٤/٧/١/٥ - من حيث قوانين العاملين**

يطبق القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨م .

**٤/٧/١/٦ - مدى تمتعها بالشخصية الاعتبارية**

تتمتع بالشخصية الاعتبارية طبقا لاحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣.

**٤/٧/٢ - قانون قطاع الاعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١**

- استهدف هذا القانون التطوير الشامل للقطاع العام من خلال رفع كفاءته وترشيد استخدام موارده ، ورغم ان القانون قد حقق الكثير من التقدم نحو خلق بيئة مناسبة للقطاع العام ، الا ان هناك عدد من النقاط التى تستلزم المعالجة وهذا مايتناوله المؤلف فى كل من الفصل السابع والثامن من هذا الكتاب .

## ٥ – محددات التنظيم الحكومى

يتأثر تنظيم الحكومة بعدد من العوامل والمحددات الرئيسية التى يمكن بيانها على النحو التالى :

### ١/٥ - مفهوم دور الدولة

فمن المؤكد ان النظرة الضيقة لدور الدولة ورسالتها ستؤدى بالضرورة الى تنظيم محدود يعكس هذه النظرة ، بينما يؤدى التوسع فى دور الدولة الى توسع موازٍ فى هيكلها التنظيمى وفى مكونات وصلاحيات ونشاط هذا الهيكل .

ويمكن تصنيف الوظائف التى يقوم بها الجهاز الادارى الحكومى فى مصر فيما يلى :

٥/١/١ – الاعمال السيادية التقليدية التى مارستها كل الدول منذ القدم وهى اعمال الدفاع والعلاقات الخارجية والامن الداخلى ونشر العدل بين الناس.

٥/١/٢ – اعمال الخدمات التى مارستها الدولة مع التطور الجذرى فى مفهوم السلطة وفلسفة الحكم ومنها التعليم والصحة والاسكان والنقل والتموين والمرافق .... الخ .

٥/١/٣ – اعمال التخطيط والرقابة وقد تعاظمت هذه الاعمال مع التوسع فى الاخذ بمبدأ التخطيط والحاجة الى المتابعة والرقابة على التصرفات واستخدام المال العام.

٥/١/٤ – اعمال اقتصادية تنفيذية ، وقد تطورت هذه وتوسعت مع تصدى الدولة بشكل حاسم لقضية التنمية وتحملها مسئولية قيادة النشاط الصناعى والزراعى والخدمى .

ومن الطبيعى ان تنعكس كل هذه الاعمال علي تنظيم الجهاز الحكومى. فاعمال السيادة تترجم الى وزارات تتولاها . واعمال الخدمات تترجم الى وزارات ومديريات تتولى القيام بها على المستوى المركزى والمستوى المحلى ، واعمال التخطيط والرقابة اما تنشأ لها اجهزة خاصة بها او منظمات من نوع او اخر لتوليها . واخيرا يتطلب دخول الدولة فى المجالات الاقتصادية قيام قطاع كبير من هيئات وشركات القطاع العام .

### ٥/٢- الفلسفة السائدة لدى سلطة الحكم

ومن المتوقع ان تؤثر هذه الفلسفة فى اسلوب تنظيم الدولة وقد تميزت الفلسفة فى الثلاثين سنة الأولى من عمر الثورة بالسعى لتنمية دور الدولة ، وحرص على القطاع العام ، مع اتجاه واضح للامركزية الادارية التى وصلت فى نهاية الامر الى صيغة الحكم المحلى ثم حدث تحول واضح فى فلسفة الحكم نحو تنمية دور القطاع الخاص على النحو السابق بيانه فى الفصل الأول.

### ٥/٣ - التخطيط القومى

حيث استتبع إيمان الدولة وتطبيقها لمبدأ التخطيط القومى ان ينظم الجهاز الحكومى بما يجعل ذلك ممكنا سواء على مستوى اعداد الخطة ، او جمع المعلومة، او اتخاذ القرار او الرقابة على الاداء .

### ٥/٤ - النظام الاقتصادى

فحينما كان النظام الاقتصادى يتميز بدرجة عالية من الانغلاق عنى ذلك صيغة معينة للتنظيم . وعندما تحول إلى تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادى وجب انشاء ورعاية الاجهزة والكيانات والعلاقات الضرورية لتطبيق تلك السياسة.

### ٥/٥ - الاتساع الجغرافي

يترتب بالضرورة على الاتساع الجغرافى للدولة الى حوالى مليون كيلو متر مربع ، وتميز هذه المساحة بخصائص طبيعية معينة ان يتسم التنظيم بما يتوافق مع هذه الخصائص الجغرافية والطبيعية. فنشأت المحافظات والاقاليم التخطيطية، وقسمت المحافظات جغرافيا بما يتناسب مع الظروف الطبيعية .

### ٦/٥- طبيعة مسئوليات الدولة ومشكلات المجتمع

يؤدى الحاح المشكلات وتعاظم المسئوليات وكذلك نشأة التحديات الجديدة الى ظهور اوضاع تنظيمية تتلاءم مع ذلك ، فنشأة الحاجة لتعمير سيناء تخلق الحاجة لاستجابة تنظيمية معينة ، وإلحاح المشكلة الاقتصادية يؤثر على تنظيم الدولة وتشكيل وزاراتها وتفاقم المشكلة السكانية ينشئ المجلس الاعلى للسكان . وهكذا .

### ٧/٥ - الاوضاع البيئية:

ولاشك ان طبيعة الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والقانونية قد أثرت ، وستظل تؤثر فى أسلوب تصميم تنظيم الحكومة على النحو الذى سترد مناقشته تفصيلا فى فصل لاحق .

# الفصل الخامس

# التنظيم الرئيسى الحالى للدولة

# الفصل الخامس

## التنظيم الرئيسى الحالى للدولة

١ – مقدمة .
٢ – الإطار العام للتنظيم الرئيسى .
٣ – إختصاصات مكونات التنظيم الرئيسى للدولة .



## ١ - مقدمة

يستعرض هذا الفصل المكونات الرئيسية للتنظيم الاعلى للدولة ابتداء من رئيس الجمهورية وحتى مستوى الهيئات العامة سواء تلك التابعة لرئاسة مجلس الوزراء او التابعة للوزارات ، ولكنه لايتعرض بالتفصيل لمكونات وحدات الحكم المحلى او مكونات قطاع الاعمال العام .

يحدد هذا الفصل ايضا الاختصاصات التى تناط بكل من تلك المكونات ، وصحيح ان مسمى الوزارة ينبئ بمضمون وظيفتها، ولكن التشابه والتقارب فيما بين اسماء ونشاط الوزارات قد يؤدى الى بعض الخلط ، من جهة أخرى يتعين التنويه الى ان قرار التشكيل الوزارى الصادر من رئيس الجمهورية قد يتناول التنظيم الاعلى للدولة ببعض التعديل من حيث الدمج او الفصل او توحيد التبعية او حتى الالغاء المؤقت لبعض المكونات ، وعلى ذلك يلزم ملاحظة ان الاطار المعروض فى هذا الفصل هو اطار تقريبى الى الحد الذى استطاعه المؤلف وقت كتابة هذا الفصل ، مع امكانية إختلافه عن الواقع فى جزئيات محدودة فى وقت لاحق .

هذا وقد حرصنا ايضا فى هذا الفصل على بيان التبعيات الرسمية لكل من المكونات بصرف النظر عن الادماج او الفصل المؤقت او الالحاق بقرارات فوقية ، وقد بينا ايضا الاساس القانونى لتنظيم كل المكونات الرئيسية .

## ٢ - الاطار العام للتنظيم الرئيسى

يتكون التنظيم الرئيسى للدولة طبقا للموازنة العامة للدولة على النحو التالى :

**اولا - رئيس الجمهورية ويتبعه :**

١ - مساعد رئيس الجمهورية .

٢ - ديوان رئيس الجمهورية .

٣ - المجالس القومية المتخصصة .

٤ - جهاز المدعى العام الاشتراكى .

**ثانيا - الحكومة .. وتتكون من :**

١ - مجلس الوزراء .

٢ - اللجان الوزارية .

٣ - رئيس مجلس الوزراء .

٤ - نواب رئيس مجلس الوزراء ... وهم :

- نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير التخطيط .
- نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة واستصلاح الاراضى .

٥ - الوزارات ... وهى :

- وزارة الخارجية .
- وزارة الدفاع .

- وزارة الادارة المحلية .
- وزارة الانتاج الحربى .
- وزارة العدل .
- وزارة التخطيط .
- وزارة المالية .
- وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية .
- وزارة التموين والتجارة الداخلية .
- وزارة السياحة .
- وزارة الصناعة .
- وزارة البترول والثروة المعدنية .
- وزارة الكهرباء والطاقة .
- وزارة الزراعة .
- وزارة النقل
- وزارة المواصلات .
- وزارة النقل البحرى .
- وزارة الاشغال العامة والموارد المائية .
- وزارة الداخلية .
- وزارة التربية والتعليم .

- وزارة التعليم العالى .
- وزارة التأمينات الاجتماعية .
- وزارة الشئون الاجتماعية .
- وزارة الاسكان والمرافق .
- وزارة استصلاح الاراضى .
- وزارة القوى العاملة والتدريب .
- وزارة الصحة .
- وزارة الاوقاف .
- وزارة الثقافة .
- وزارة الاعلام .

٦ - مكاتب وزراء الدولة ... وهى :

- وزير دولة برئاسة مجلس الوزراء .
- وزير دولة للتنمية الادارية .
- وزير دولة لشئون مجلس الوزراء.
- وزير دولة لشئون البحث العلمى .
- وزير دولة لشئون مجلسى الشعب والشورى .
- وزير دولة لشئون التعاون الدولى .
- وزير الدولة للانتاج الحربى .
- وزير الدولة لشئون المجتمعات العمرانية الجديدة.
- وزير الدولة للسكان.

وغنى عن البيان أن قرار التشكيل الوزاري قد يحدث بعض التغييرات فى مدى انفصال أو اندماج الوزارات كما قد يحول الوزارة الي مكتب وزير دولة أو العكس ، بالاضافة الي احتمال انشاء أو الغاء وزارة أو اخرى ، كما يلاحظ أن بعض الوزراء قد يشغل أكثر من منصب وزاري .

هذا ، بالاضافة الى المؤسسات والمراكز والهيئات العامة التي تتواجد تابعة لمختلف الجهات وحصرها كما يوضحه الجدول رقم (١/٥) التالي :

| م | المسمى | العدد |
|---|---|---|
| ١ | هيئة (هيئة عامة) | ٨٤ |
| ٢ | مركز | ٩ |
| ٣ | صندوق | ١١ |
| ٤ | جهاز مركزى | ٤ |
| ٥ | بنك | ٤ |
| ٦ | معهد | ٥ |
| ٧ | جهاز | ١٣ |
| ٨ | مجلس اعلى | ١٣ |
| ٩ | مؤسسة | ٤ |
| ١٠ | اكاديمية | ٥ |
| ١١ | مجلس | ١٧ |
| ١٢ | اتحاد | ١ |
| ١٣ | مجمع | ١ |
| ١٤ | مصلحة | ٢٦ |
| ١٥ | شركة | ١ |
| | مجموع | ١٦٢ |

وتوضح الخريطة التنظيمية شكل رقم ١/٥ التصور العام للهيكل التنظيمى الرئيسى للدولة مع بيان الهيئات التابعة لكل جهة وذلك طبقا للحالة فى سبتمبر ١٩٩٥.



## ٣ - اختصاصات مكونات التنظيم الرئيسى للدولة

### ٣/١ - رئيس الجمهورية

هو الرئيس الاعلى للدولة ، وسبق توضيح اختصاصاته وسلطاته فى الفصل السابق .

### ٣/٢ - الأجهزة التابعة مباشرة لرئيس الجمهورية :

يعاون رئيس الجمهورية مساعدو الرئيس وعدد من المجالس وذلك كما يلى:

### ٣/٢/١- المساعدون والمستشارون

ويصدر الرئيس قرارات بتحديد اختصاصاتهم .

### ٣/٢/٢ - المجالس القومية المتخصصة

وتختص بمعاونة رئيس الجمهورية فى رسم السياسات والخطط القومية واجراء الدراسات الموجهة لاستخدام الموارد القومية .

### ٣/٢/٣ - المدعى العام الاشتراكى

ويختص بما يلى:١٩٧٣ لسنة ٢٥وقد نشأ بموجب القرار الجمهوري رقم

- التحقيق والادعاء امام محكمة القيم بالنسبة للمسئولية السياسية عن الافعال كما يتولى تنظيم فرض الحراسة١٩٨٠ لسنة٩٥المنصوص عليها بقانون رقم وتأمين سلامة الشعب.
- يتولى فحص وتحقيق الموضوعات التى تمثل مصلحة عامة للمواطنين بناء على تكليف رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء.

- للمدعى العام الاشتراكي أن يتخذ أي اجراء بالتفتيش والوقف عن العمل احتياطياً أو منع الشخص من مغادرة البلاد اذا اقتضت ظروف التحقيق ذلك.

- للمدعي العام أن يأمر بحفظ التحقيق إذا رأى أن لا محل للسير في الإجراءات.

- للمدعي العام أن يحيل الأمر الى النيابة العامة أو الادارية أو السلطة المختصة اذا تبين له وجود دلائل علي وقوع جريمة جنائية أو مخالفة تأديبية.

**٣/٣ - مجلس الوزراء**

ويمارس المجلس الاختصاصات التالية :

- الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة .

- توجيه وتنسيق ومتابعة اعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات العامة .

- اعداد مشروعات القوانين والقرارات ومشروع الموازنة العامة للدولة ومشروع الخطة العامة للدولة .

- اصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقا للقوانين ومراقبة تنفيذها .

- متابعة تنفيذ القوانين والمحافظة على امن الدولة ، وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة .

- عقد القروض ومنحها وفقا لاحكام الدستور .

**٤/٣ - اللجان الوزارية**

ويتحدد اختصاصها تبعا للقرار المنشئ لها .

**٣/٥ - رئيس مجلس الوزراء**

وله رئاسة المجلس والاشراف على اعمال الحكومة والوزراء ومتابعتهم وتنفيذ قرارات المجلس .

**٣/٦ - نواب رئيس مجلس الوزراء**

ويحدد قرار التشكيل الوزارى اختصاص كل منهم .

**٣/٧ - الوزير**

هو الرئيس الادارى الاعلى لوزارته ، ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها وسوف نعود لتفصيل اختصاص كل وزارة فيما بعد .

**٣/٨ - الهيئات والمجالس الملحقة برئاسة مجلس الوزراء**

**٣/٨/١- هيئة قناة السويس**

وقد نشأت طبقا لقرار رئيس الجمهورية بقانون رقم ٢٨٥ لسنة ١٩٥٦ والذى امم شركة قناة السويس وتستهدف تولى شئون مرفق قناة السويس وادارته وصيانته وتحسينه واستغلاله وانشاء وادارة الشركات ذات الارتباط بخدماته .

**٣/٨/٢ - المجلس الاعلى للشباب والرياضة**

وينظم اعماله القرار الجمهورى رقم ٤٧٩ لسنة ١٩٧٩ بانشاء المجلس ، ويختص برسم السياسة العامة لرعاية النشء ، ووضع الخطط اللازمة لتنفيذ تلك السياسة والتنسيق فيما بين كافة الوزارات والقطاعات لتحقيق افضل فرص التنمية الصحية للشباب وكذا رعاية وتطوير وتشجيع النشاط الرياضى.

### ٣/٨/٣ - هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة

انشئت بموجب القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ والقرار الجمهورى رقم ٣٥١ لسنة ١٩٨٠ الذى جعلها تابعه لرئيس مجلس الوزراء وتختص باعداد ومتابعة تنفيذ جميع خطط التنمية العمرانية وانشاء المجتمعات العمرانية الجديدة وتنسيق العمل فيما بين الوزارات بهذا الشان ، وعقد القروض وقبول المنح والترويج والبيع وتاجير الاراضى فى المجتمعات الجديدة .

### ٤/٨/٣ - الجهاز المركزى للتنظيم والادارة

انشىء بموجب القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ وحدد القرار الجمهورى رقم ١٠٨٥ لسنة ١٩٦٤ اختصاصات الجهاز ، وهو يختص بتطوير الخدمة المدنية والعمل على حسن تنظيم وادارة الدولة ، واقتراح قوانين العاملين ومتابعة تطبيقها وكذلك العمل على رفع الكفاية الانتاجية للعاملين ووضع النظم الخاصة بترتيب الوظائف واعتماد التنظيمات وموازنات الوظائف فى الجهاز الادارى للدولة .

### ٥/٨/٣ - اكاديمية السادات للعلوم الادارية

نشأت بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ وتختص بتنمية الادارة فى جميع المجالات ، وقد تم تطوير دورها مؤخرا لتقدم ايضا خدمة تعليمية تستهدف منح درجات البكالوريوس والماجستير والدكتوراه والدبلومات العليا والقيام بالدراسات والبحوث فى مجال الادارة .

### ٦/٨/٣ - هيئة الرقابة الادارية

انشئت فى مارس ١٩٦٤ بموجب القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤

وتختص ببحث وتحرى اسباب القصور فى العمل والانتاج والكشف عن عيوب النظم الادارية والفنية والمالية ، ومتابعة تنفيذ القوانين والقرارات والكشف عن المخالفات الادارية والمالية والجرائم الجنائية التى تقع من الموظفين لدى مباشرتهم لعملهم وبحث الشكاوى التى يقدمها المواطنون فى شأن مخالفة القوانين ويتولى وزير شئون مجلس الوزراء الاشراف على الرقابة الادارية .

**٧/٨/٣ - هيئات ومجالس اخرى**

- الازهر الشريف .
- جامعة الازهر .
- مدينة البعوث الاسلامية .
- الهيئة العامة لمراكز المؤتمرات .
- المجلس القومى للطفولة والامومة .
- المجلس الاعلى لتنمية القوى البشرية والتدريب .
- المجلس الاعلى للموانئ .
- المجلس الاعلى للسياحة .
- المجلس القومى للسكان .
- المجلس الاعلى للادارة المحلية .
- الصندوق الاجتماعى للتنمية .

**٩/٣ - الوزارات**

ويمكن ان نوضح اختصاص كل منها على النحو التالى :

### ٣/٩/١ – وزارة التخطيط

ونظمها قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢١ لسنة ١٩٧٨ وتختص باقتراح استراتيجيات التنمية البديلة ، ووضع الخطط القومية المتوسطة والطويلة الاجل ومتابعة تنفيذ تلك الخطط بما يحقق دفع عجلة التنمية وتحسين استخدام الموارد القومية من اجل تحقيق مجتمع الرخاء .

### ٣/٩/٢ – وزارة الانتاج الحربى

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٠٩٩ لسنة ١٩٧٤ وتختص بالعمل على توفير الاحتياجات اللازمة للقوات المسلحة فى وقت الحرب والسلم وكذلك المساهمة فى الاقتصاد القومى عن طريق النشاط الصناعى والتجارى فى اطار خطة الدولة .

### ٣/٩/٣ – وزارة الدفاع

انشئت باسم وزارة الحربية بمقتضى القانون رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٥٢ وينظمها ايضا القرار الجمهورى رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٧ فى شأن مجلس الدفاع الاعلى وتختص برسم سياسة الدفاع عن البلاد واعداد القوات المسلحة للقيام بمهامها الدفاعية والقتالية وابداء الراى فى مسائل الامن القومى وتنسيق التعاون مع الجهات المدنية فى اطار القانون .

### ٣/٩/٤ – وزارة الداخلية

انشأ القرار الجمهورى رقم ٥٤٦ لسنة ١٩٨٠ الادارات العامة بالوزارة كما ان القرار الوزارى رقم ١٤٦٠ لسنة ١٩٧٩ نظم الوزارة وهى تختص بالمحافظة على النظام والامن الداخلى ومنع الجرائم

والاشراف على تنفيذ بعض القوانين والاشراف على اجراءات السفر والهجرة وتنظيم إقامة الاجانب وملاحظة نشاطهم فى البلاد وبحث القضايا السياسية وملاحظة المنظمات المحلية ذات النشاط السياسى .

**٥/٩/٣ – وزارة العدل**

اصدر وزير العدل قراره رقم ١٣٢٩ لسنة ١٩٧٨ بشأن تنظيم الوزارة . وهى تختص بالقيام بكل الاعمال المؤدية لنشر العدل بين المواطنين والاشراف على تنفيذ القوانين ومباشرة الشئون المتعلقة بالقضاء .

**٦/٩/٣ – وزارة المالية**

وينظمها حاليا القرار الجمهورى رقم ٥٥٧ لسنة ١٩٧٧ وتختص باقتراح ورسم السياسة المالية العامة والمشاركة فى وضع السياسة النقدية مع وزارتى الاقتصاد والتخطيط لتحقيق التناسق بينها وبين السياسة المالية واعداد مشروع الموازنة العامة وتنفيذها بعد اعتمادها، وتجميع الايرادات ومراقبة النفقات وتخطيط وتنظيم عمليات الشراء والبيع للجهاز الادارى للدولة ، ودراسة واعداد التشريعات المالية .

**٧/٩/٣ – وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية**

ينظمها حاليا القرار الجمهورى رقم ٩٣ لسنة ١٩٧٨ وتختص برسم السياسة العامة فى مجال النشاط الاقتصادى وتنفيذها فى اطار السياسات العامة للبلاد واقتراح ورسم السياسات التمويلية والنقدية واسعار الصرف ومتابعة التمويل الخارجي والعمل على اجتذاب رؤوس الاموال الاجنبية وتشجيع الاستثمار .

٣/٩/٨ - وزارة التموين والتجارة الداخلية

ينظمها حاليا القرار الجمهورى رقم ٢١٢ لسنة ١٩٧٩ وتختص باقتراح وتنفيذ السياسة التموينية وتقدير الاحتياجات من السلع اللازمة للاستهلاك المحلى والعمل على تدبيرها ، ثم الاشراف على توزيعها وتنظيم تداول السلع بما يضمن عدالة التوزيع وعدالة العلاقات فيما بين اطراف السوق وتنظيم السجل التجارى ودمغ الموازين والمصوغات ، وتسعير السلع وتحديد هوامش الاضافة للوسطاء والإشراف العام على تسويق السلع .

٣/٩/٩ - وزارة الزراعة

انشئت كمصلحة للزراعة بموجب القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩١٠ ثم الامر العالى الصادر فى عام ١٩١٣ بانشاء نظارة الزراعة وتختص بوضع الخطط والمشروعات والبرامج الزراعية الكفيلة بزيادة الانتاج الزراعى واستغلال الثروة الزراعية والحيوانية استغلالا اقتصاديا . وتعميم الخدمات الزراعية وتوجيه الاشراف على النشاط الزراعى بما يحقق اعلى انتاج للقطاع الزراعى.

٣/٩/١٠- وزارة الاشغال العامة والموارد المائية

ينظمها حاليا القرار الجمهورى رقم ٦٥٣ لسنة ١٩٨٠ وتختص برسم وتنفيذ السياسات المائية وتنمية الموارد المائية ورسم وتنفيذ سياسات الصرف ، وضبط واحكام توزيع مياه الرى وإقامة وتشغيل وصيانة الخزانات والقناطر والكبارى وشبكات ومحطات الرى والصرف ، وتمثل الدولة فى مفاوضات واتفاقيات الرى.

### ٣/٩/١١- وزارة استصلاح الاراضى

صدر القرار الجمهورى رقم ٢٦٤ لسنة ١٩٧٨ بتنظيم الوزارة وهى تختص برسم وتنفيذ السياسة العامة لاستصلاح الاراضى والاشتراك مع الوزارات الاخرى فى توسيع الرقعة الزراعية والاشراف على ادارة والتصرف فى الاراضى المستصلحة .

### ٣/٩/١٢- وزارة الصناعة

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٢ لسنة ١٩٥٦ والمعدل بالقرار الجمهورى رقم ٩٤ لسنة ١٩٥٦ وتختص بوضع التخطيط الشامل لتنمية قطاع الصناعة والاشراف عليه والعمل على تطويره وتنظيم منح التراخيص لاقامة الصناعات الجديدة وتسجيل المنشآت الصناعية ومراقبة النشاط الصناعي والتوحيد القياسى .

### ٣/٩/١٣- وزارة الكهرباء والطاقة

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١١٠٣ لسنة ١٩٧٤ بتنظيم وزارة الكهرباء ، والقرارات الجمهورية المعدلة له رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٧٦ ورقم ١٤ لسنة ١٩٧٨ وتختص برسم السياسات والخطط الكفيلة بتنمية واستخدام وترشيد الطاقة ومتابعة تنفيذ هذه السياسات والخطط وتحديد اسعار ونظم توزيع الطاقة الكهربائية .

### ٣/٩/١٤- وزارة البترول والثروة المعدنية

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٠٩٥ لسنة ١٩٧٤ وتختص برسم وتنفيذ الخطط العامة لاستكشاف وتنمية وانتاج وتسويق

البترول والتفاوض والتعاون مع الجهات الاجنبية فى ذلك بما يحافظ على مصالح مصر ورسم ومتابعة تنفيذ خطط وتصنيع المنتجات البترولية والاشراف على انشطة التوزيع والتسعير .

**٣/٩/١٥- وزارة السياحة**

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٩٥١ لسنة ١٩٧٤ وتختص برسم وتنفيذ خطط وبرامج تنمية وتنشيط السياحة الداخلية والخارجية فى اطار السياسة العامة للدولة ، والقيام بكافة ما يلزم لتنمية مساهمة السياحة فى الناتج القومى وتنظيم الاشراف على اعداد الاتفاقيات السياحية بالاشتراك مع الاجهزة المختصة والاشراف على كافة المنشآت الفندقية والسياحية وتقديم الدعم والمعونة الفنية وغير الفنية لها .

**٣/٩/١٦- وزارة النقل البحرى**

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٩٨٥ لسنة ١٩٧٢ وتختص برسم السياسة العامة لقطاع النقل البحرى ومتابعة تنفيذها ، والعمل على تنمية صناعة النقل البحرى ورسم سياسات انشاء الموانىء والمنائر وحماية الشواطىء .

**٣/٩/١٧- وزارة الطيران المدنى**

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٦٢ لسنة ١٩٧٧ وتختص برسم خطط وبرامج تنمية وتطوير وادارة قطاع الطيران وتنظيم وتأمين سلامة الطيران المدنى ، ووضع الاشتراطات والاشراف على التدريب ومنح وسحب التراخيص ، ومتابعة رصد الاحوال الجوية .

٣/٩/١٨- وزارة الاوقاف

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٤ وتختص بالحفاظ على اوقاف المسلمين وتنفيذ شروط الواقفين وتتمثل فى الدعوة الاسلامية والبر ، وحفظ الحجج الاثرية والتاريخية والعناية بها وتيسير اطلاع الدارسين عليها .

٣/٩/١٩- وزارة الاسكان والمرافق

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٥ وتختص بوضع خطط وبرامج الاسكان بما يحقق توفير مسكن مناسب لكل مواطن من خلال استخدام مكونات القطاع الاسكانى والإشراف على كافة اعمال الإسكان بما يضمن التزامها بالشروط الفنية والإشراف على المرافق فى المناطق السكنية ورسم وتنفيذ سياسة تراخيص البناء .

٣/٩/٢٠ وزارة التأمينات الاجتماعية

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٥٥٨ لسنة ١٩٧٧ وتختص بتدعيم حقوق المواطنين فى مجال الخدمة التأمينية والعمل على تحقيق التغطية التأمينية لكافة المواطنين .

٣/٩/٢١- وزارة المواصلات

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٠٩٧ لسنة ١٩٧٤ بتنظيم وزارة النقل والمواصلات وتختص برسم وتنفيذ الخطط الخاصة بتنمية وتطوير وادارة المواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية ، وكذلك الاشراف على مرفق البريد والعمل على تنمية المدخرات القومية من خلال دفاتر التوفير .

### ٣/٩/٢٢- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٧٨ وتختص ببحث واقتراح وتنفيذ خطط وسياسات التخطيط العمرانى وانشاء المدن والمجتمعات الجديدة والتخطيط الاقليمى الشامل للمناطق ذات الاولوية فى التعمير .

### ٣/٩/٢٣- وزارة التربية والتعليم

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٢ وتستهدف نشر التعليم على اوسع نطاق وفى جميع الميادين العامة والفنية واقتراح وتنفيذ السياسة التعليمية والاشراف على اعداد المدرسين والأبنية والتسهيلات اللازمة للعملية التعليمية وتوثيق العلاقات مع البيئة لتحقيق اعلى فاعلية للتعليم .

### ٣/٩/٢٤- وزارة التعليم العالى

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٦٦٥ لسنة ١٩٦١ وتختص ببحث واقتراح تنفيذ سياسة التعليم العالى وتنسيق انشطة الجامعات ومتابعة قيامها برسالتها والاشراف المباشر على المعاهد التعليمية العالية وفوق المتوسطة ومتابعة عقد الاتفاقيات وتحقيق التعاون العلمى مع الدول والهيئات الاجنبية والدولية .

### ٣/٩/٢٥- وزارة الصحة

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٢٨٦ لسنة ١٩٧٥ وتختص باقتراح وتنفيذ السياسة الصحية فى البلاد ، وتخطيط وتنفيذ تقديم الخدمات الصحية والتسجيل الصحى المركزى والتعبئة للطوارئ الصحية والقيام بكافة ما من شأنه رفع مستوى صحة المواطنين ومراقبة جميع المنشآت والخدمات الصحية والدوائية .

٣/٩/٢٦- وزارة القوى العاملة والتدريب

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتختص بالاشراف على كافة شئون القوى العاملة والتدريب المهنى والعمل على تنمية توظيف العمالة وتدريبها ومراقبة شروط استخدامها ورسم سياسات الهجرة ودراسة هيكل الاجور لربط الاجر بالانتاج وتنظيم العلاقات العمالية المحلية والدولية ومباشرة الخدمات العمالية على المستوى القومى .

٣/٩/٢٧- وزارة النقل

ينظمها القرار الجمهورى رقم ٣٨١ لسنة ١٩٧٦ وتختص بالعمل على تلبية احتياجات البلاد لخدمات النقل ووضع وتنفيذ جميع خطط وبرامج توفير خدمات النقل والاشراف على مرافق ومنشآت شبكات النقل .

٣/٩/٢٨- وزارة الشئون الاجتماعية

ينظمها القرار الجمهورى رقم ١٥١ لسنة ١٩٨٠ وتختص بالرعاية الاجتماعية للمواطنين وتدعيم تماسك المجتمع والاسرة ورعاية الطفولة ورعاية المسنين وتقديم خدمات الضمان الاجتماعى ، وتنمية المجتمعات المحلية ، ورسم سياسة الاستفادة بطاقات الشباب وتعبئة وتوظيف جهودهم فى خدمة المجتمع ورسم سياسة النهوض بالمرأة والاشراف على كل الانشطة الاجتماعية والجمعيات التى تعمل فى مجال النشاط الاجتماعى .

٣/٩/٢٩- وزارة البحث العلمى

تختص الوزارة برعاية وتنمية جهود البحث العلمى فى المجتمع وتعمل على تدبير مصادر التمويل للبحوث الانمائية والعلمية وتشجيع الباحثين ، وهى المختصة بعقد الاتفاقيات لتنفيذ البحوث بالتعاون مع الهيئات والجهات الاجنبية والدولية .

**٣٠/٩/٣- وزارة الثقافة**

تختص برعاية الثقافة ووضع وتنفيذ الخطط والبرامج المتعلقة بتنمية الثقافة وتدعيم ونشر القيم السليمة والاشراف على صيانة وحماية التراث الثقافي للبلاد وكذلك كل جهود نشر الثقافة العامة .

**٣١/٩/٣- وزارة الاعلام**

تختص بتولى شئون الاعلام الرسمى فى الدولة وكذلك الاشراف على اجهزة الاعلام الرسمية ومتابعة كافة الانشطة الاعلامية فى البلاد بما يحقق المحافظة على الوحدة الوطنية ، ويدعم مكانة الدولة فى العالم الخارجى ، وينشر الحقائق السليمة عن الاحداث المحلية والخارجية ، واصدار البيانات السليمة لهذا الغرض .

**٣٢/٩/٣- وزارة الخارجية**

وتختص بالشئون الخارجية والعلاقات السياسية مع العالم العربى والدول الاجنبية والمنظات الدولية ، وتشرف على الجهاز الدبلوماسى والقنصلى فى مختلف بلاد العالم وهى الجهة المنوط بها اجراء المباحثات والمفاوضات مع الدول الاخرى فى المنازعات او الموضوعات المختلفة وهى تختص ايضا برعاية شئون مصر والمصريين فى كافة الدول الاخرى .

**٣٣/٩/٣- وزارة الادارة المحلية**

تختص بشئون المحليات ، وينسق وزيرها بين المحافظات المختلفة ، وعليه متابعة اعمال الوحدات المحلية وتذليل المشكلات التى تواجهها وتدبير او المعاونة فى تدبير مايلزمها من مصادر تمويل .

### ٣/٩/٣٤- وزراء الدولة

يحدد قرار التشكيل الوزارى اختصاص كل من وزراء الدولة.

وفى التشكيل الحالى يوجد :

- وزير الدولة برئاسة مجلس الوزراء .
- وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء والتنمية الادارية .
- وزير دولة لشئون التعاون الدولي.
- وزير الدولة لشئون البحث العلمى .
- وزير الدولة لشئون المجتمعات العمرانية الجديدة.
- وزير الدولة للسكان.
- وزير الدولة لشئون مجلسى الشعب والشورى .
- وزير الدولة لشئون الهجرة والمصريين بالخارج .
- وزير الدولة للانتاج الحربى .

والحقيقة ان مفهوم وزير الدولة مختلط بعض الشئ بمفهوم الوزارة ، ولذلك قد تتحول الوزارة الى مكتب وزير دولة والعكس فى قرار التشكيل . ويمكن ان نقول انه ليس هناك مفهوم محدد لطبيعة الاختلاف القائم بين الوزير ووزير الدولة فى النظام المصرى .

### ٣/ ١٠ - الهيئات التابعة للوزارات

يحدد القانون او القرار المنشئ لكل هيئة عامة طبيعة نشاطها ونطاقه كما يحدد اختصاصاتها فى ضوء ذلك. وعليه يمكن الرجوع الى الاساس التشريعى لكل من تلك الهيئات. لتحديد اختصاص كل منها ، وفيما يلى بيان مجمع بجميع الهيئات التابعة للوزارات (وذلك بخلاف الهيئات العامة التابعة لرئاسة الوزراء

والسابق بيانها ، وبخلاف ايضا الهيئات العامة التابعة للمحافظات ، وكذلك بخلاف شركات قطاع الاعمال العام ).

**٣/١٠/١- الهيئات التابعة لوزارة التخطيط**

الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - معهد التخطيط القومى.

بنك الاستثمار القومى .

**٣/١٠/٢- الهيئات التابعة لوزارة الانتاج الحربى**

الهيئة القومية للانتاج الحربى

**٣/١٠/٣ - الهيئات التابعة لوزارة الدفاع**

اكاديمية ناصر العسكرية - جهاز الخدمات العامة - جهاز مشروعات الخدمة الوطنية - جهاز بيع الاراضى والعقارات المملوكة للدولة - الكليات العسكرية.

**٣/١٠/٤ - الهيئات التابعة لوزارة الداخلية**

المجلس الاعلى للمرور - مصلحة امن الموانئ - مصلحة السجون - مصلحة التدريب - اكاديمية الشرطة - مصلحة الدفاع المدنى - مصلحة الاحوال المدنية - صندوق التصنيع والانتاج للسجون - مصلحة الامن العام - مصلحة تحقيق الادلة الجنائية والانتاج للسجون - مصلحة وثائق السفر الهجرة والجنسية .

**٣/١٠/٥ - الهيئات التابعة لوزارة العدل**

مجلس الدولة - النيابة الادارية - صندوق ابنية دور المحاكم - مصلحة الشهر العقارى والتوثيق - مصلحة الطب الشرعى - مصلحة الخبراء - هيئة قضايا الدولة .

**٣/١٠/٦- الهيئات التابعة لوزارة المالية**

الهيئة العامة للخدمات الحكومية .

**٣/١٠/٧- الهيئات التابعة لوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية**

الهيئة العامة للتحكيم واختبارات القطن - الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة - الهيئة العامة لشئون المعارض والاسواق الدولية - الهيئة المصرية للرقابة على التأمين - الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات - الهيئة العامة لسوق المال - الهيئة العامة لمركز تنمية الصادرات المصرية - البنك المركزى المصرى .

**٣/١٠/٨ - الهيئات التابعة لوزارة التموين والتجارة الداخلية**

الهيئة العامة للسلع التموينية .

**٣/١٠/٩ - الهيئات التابعة لوزارة الزراعة**

الهيئة الزراعية المصرية - البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى - الجهاز التنفيذى لمشروعات تحسين الاراضى - الهيئة العامة للاصلاح الزراعى - الهيئة العامة لصندوق الموازنة الزراعية - مركز البحوث الزراعية - صندوق تحسين الاقطان المصرية - الهيئة العامة للخدمات البيطرية - الهيئة العامة لتنمية الثروة السمكية .

**٣/١٠/١٠-الهيئات التابعة لوزارة الاشغال العامة والموارد المائية**

الهيئة العامة للسد العالى وخزان اسوان - الهيئة المصرية العامة لمشروعات الصرف - الهيئة المصرية العامة للمساحة - مركز البحوث المائية - الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ .

**٣/١٠/١١- الهيئات التابعة لوزارة استصلاح الاراضى .**

الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية – صندوق اراضى الاستصلاح – مركز بحوث الصحراء .

**٣/١٠/١٢- الهيئات التابعة لوزارة الصناعة :**

الهيئة العامة للتصنيع – الهيئة العامة لتنفيذ المجمعات الصناعية والتعدينية – الهيئة العامة لشئون المطابع الاميرية – الهيئة المصرية العامة للتوحيد القياسى وجودة الانتاج .

**٣/١٠/١٣- الهيئات التابعة لوزارة الكهرباء والطاقة**

هيئة كهرباء مصر – هيئة كهربة الريف – هيئة مشروعات القطارة والطاقة المائية المتجددة – هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء – هيئة الطاقة الذرية – هيئة المواد النووية – هيئة تنفيذ المحطات المائية لتوليد الكهرباء – هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة .

**٣/١٠/١٤- الهيئات التابعة لوزارة البترول والثروة المعدنية**

الهيئة المصرية العامة للبترول .

الهيئة المصرية العامة للمساحة الچيولوچية والمشروعات – جهاز تخطيط الطاقة .

**٣/١٠/١٥- الهيئات التابعة لوزارة السياحة**

الهيئة المصرية العامة للتنشيط السياحى .

الهيئة العامة للتنمية السياحية .

**٣/١٠/١٦- الهيئات التابعة لوزارة النقل البحرى**

الهيئة العامة لموانئ البحر الاحمر - الهيئة العامة لميناء الاسكندرية - الهيئة العامة لميناء بورسعيد - الهيئة العامة لميناء دمياط.

**٣/١٠/١٧- الهيئات التابعة لوزارة الطيران المدنى**

الهيئة المصرية العامة للطيران المدنى - الهيئة العامة للارصاد الجوية - المعهد القومى للتدريب على اعمال الطيران المدنى - هيئة ميناء القاهرة الجوى .

**٣/١٠/١٨- الهيئات التابعة لوزارة الاوقاف**

هيئة الاوقاف المصرية - المجلس الاعلى للشئون الاسلامية .

**٣/١٠/١٩- الهيئات التابعة لوزارة الاسكان والمرافق**

الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والاسكان - الجهاز التنفيذى للمشروعات المشتركة - الجهاز التنفيذى لمشروعات الصرف الصحى للقاهرة الكبرى .

**٣/١٠/٢٠- الهيئات التابعة لوزارة التأمينات الاجتماعية**

الهيئة العامة لبنك ناصر الاجتماعى - الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية - الهيئة القومية للتأمين والمعاشات .

**٣/١٠/٢١- الهيئات التابعة لوزارة المواصلات**

الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية - الهيئة القومية للبريد - المعهد القومى للاتصالات السلكية واللاسلكية .

**٣/١٠/٢٢-الهيئات التابعة لوزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة**

الهيئة العامة لتنمية بحيرة السد العالى - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى - الهيئة العامة لمركز بحوث البناء والاسكان والتخطيط العمرانى .

**٣/١٠/٢٣- الهيئات التابعة لوزارة التربية والتعليم**

المركز القومى للبحوث التربوية - مجمع اللغة العربية - الهيئة العامة لمحو الامية وتعليم الكبار - الهيئة العامة للابنية التعليمية .

**٣/١٠/٢٤- الهيئات التابعة لوزارة التعليم العالى**

يمكن مجازا اعتبار الجامعات تقع تحت إشراف الوزارة - المجلس الاعلى للجامعات - الهيئة العامة لمكتبة الاسكندرية .

**٣/١٠/٢٥- الهيئات التابعة لوزارة الصحة**

الهيئة المصرية العامة للمستحضرات الحيوية واللقاحات - الهيئة المصرية العامة للرقابة والبحوث الدوائية - الهيئة العامة للتأمين الصحى - الهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية - المؤسسة العلاجية لمحافظة القاهرة.

**٣/١٠/٢٦- الهيئات التابعة لوزارة القوى العاملة**

المركز القومى لدراسات الامن الصناعى .

**٣/١٠/٢٧- الهيئات التابعة لوزارة النقل**

الهيئة القومية لسكك حديد مصر - الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل الهيئة العامة للنقل النهرى - الهيئة العامة للطرق والكبارى - الهيئة القومية للأنفاق - المعهد القومى للنقل .

**٣/١٠/٢٨- الهيئات التابعة لوزارة الشئون الاجتماعية**

المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .

**٣/١٠/٢٩- الهيئات التابعة لوزارة البحث العلمى**

المركز القومى للبحوث – اكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا – معاهد البحوث النوعية – الهيئة القومية للاستشعار عن بعد وعلوم الفضاء – المجلس الاعلى لمراكز ومعاهد البحث بقطاع البحث العلمى.

**٣/١٠/٣٠- الهيئات التابعة لوزارة الثقافة**

الهيئة المصرية العامة للكتاب – المجلس الاعلى للثقافة – هيئة الآثار المصرية – اكاديمية الفنون – الهيئة العامة للمركز الثقافى القومى – الهيئة العامة لقصور الثقافة .

**٣/١٠/٣١- الهيئات التابعة لوزارة الاعلام :**

اتحاد الاذاعة والتلفزيون – الهيئة العامة للاستعلامات .

**٣/١٠/٣٢- الهيئات التابعة لوزارة الخارجية :**

صندوق تمويل مبانى وزارة الخارجية – الصندوق المصرى للمعونة الفنية لافريقيا .

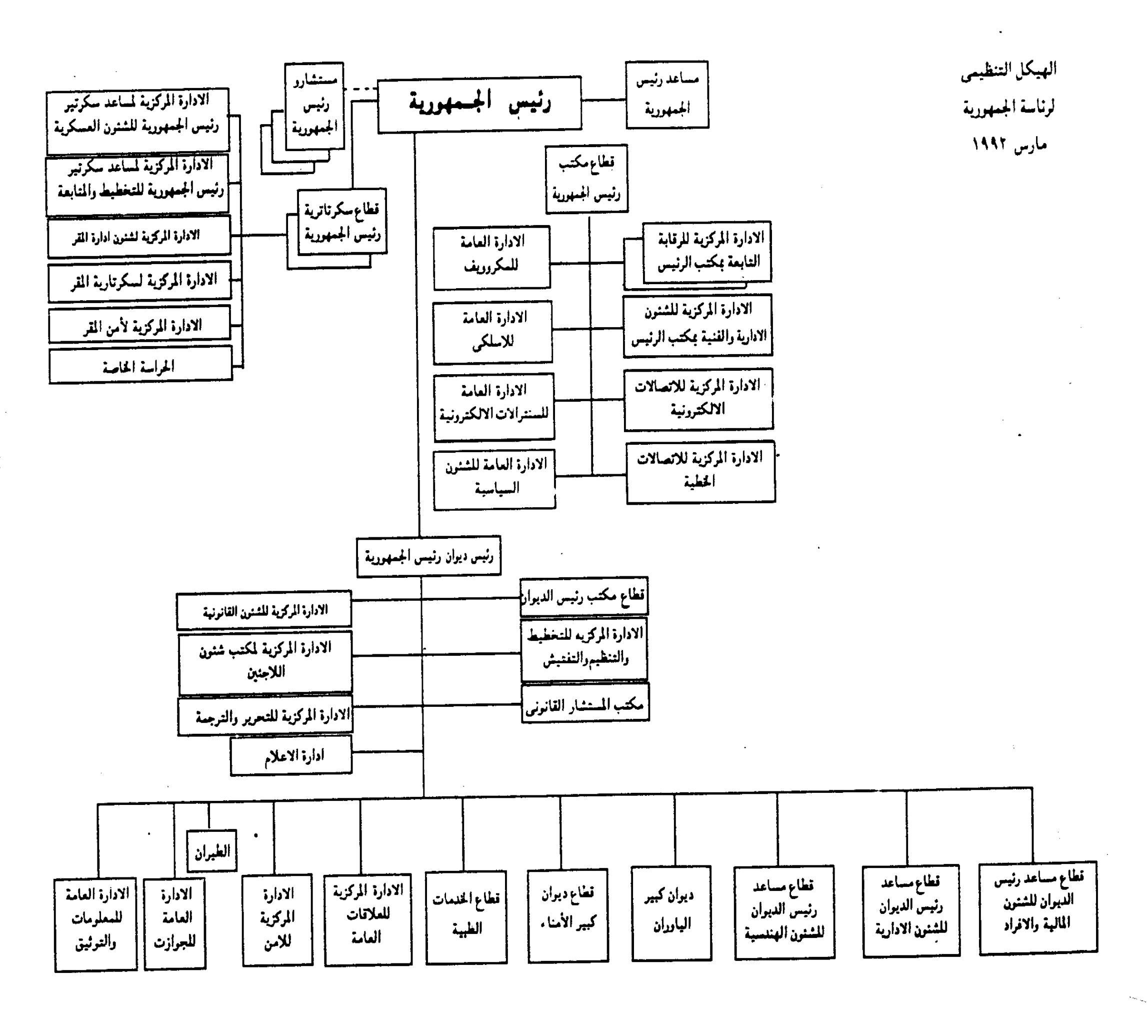
**٣/١٠/٣٣- الهيئات التابعة لوزارة الادارة المحلية**

جهاز بناء وتنمية القرية المصرية – جهاز الصناعات الحرفية – جهاز التنمية الشعبية .

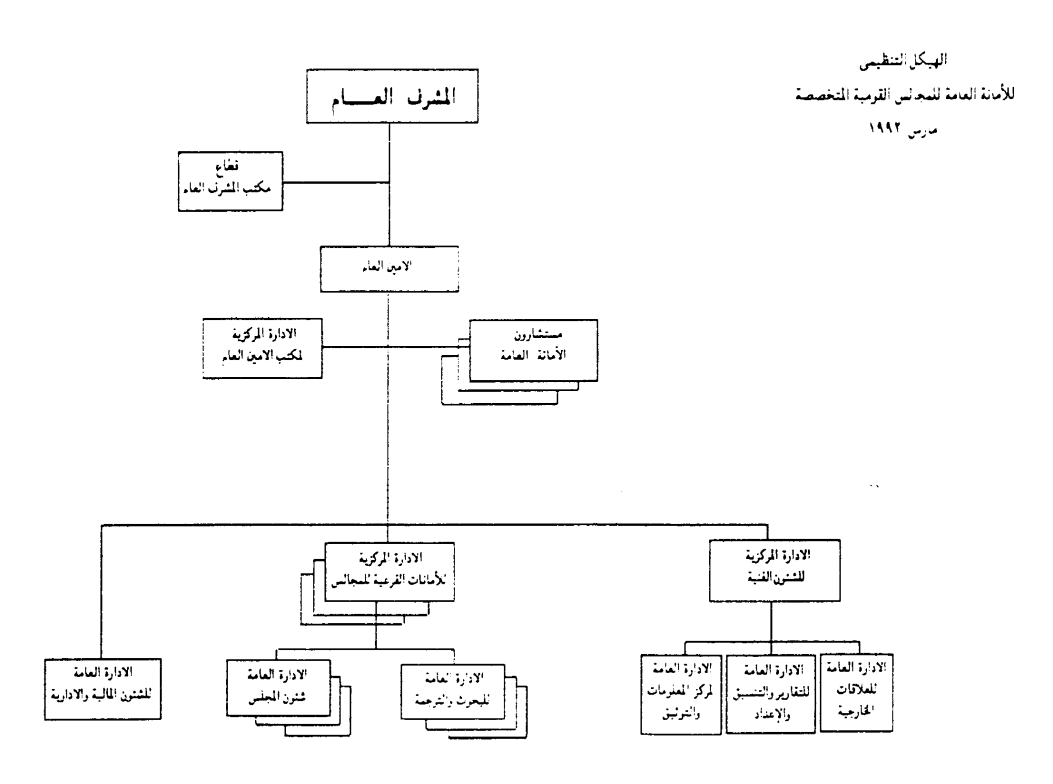
## ٤ - الهياكل التنظيمية التفصيلية للوحدات الرئيسية للجهاز الحكومى للدولة (انظر ملحق رقم ١).

## ملحق رقم (١)

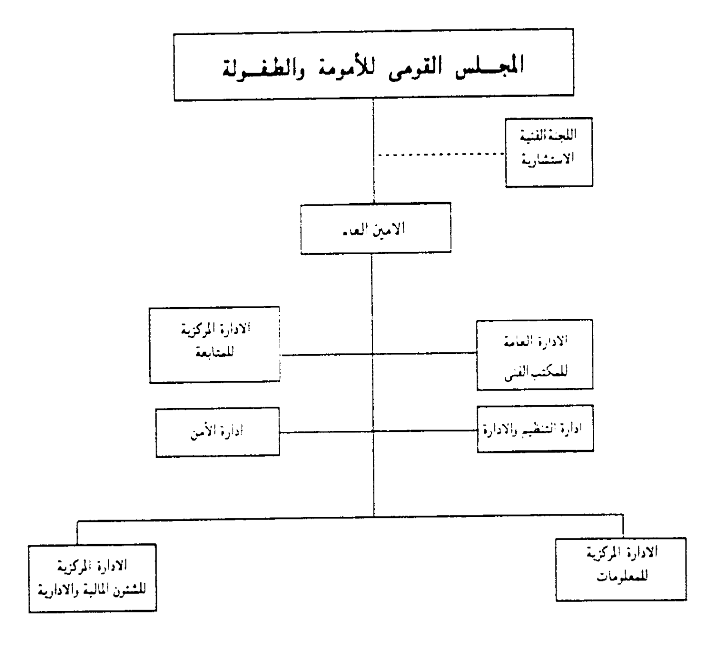
## الهياكل التنظيمية التفصيلية
## لبعض الوحدات الرئيسية بالجهاز الحكومي للدولة



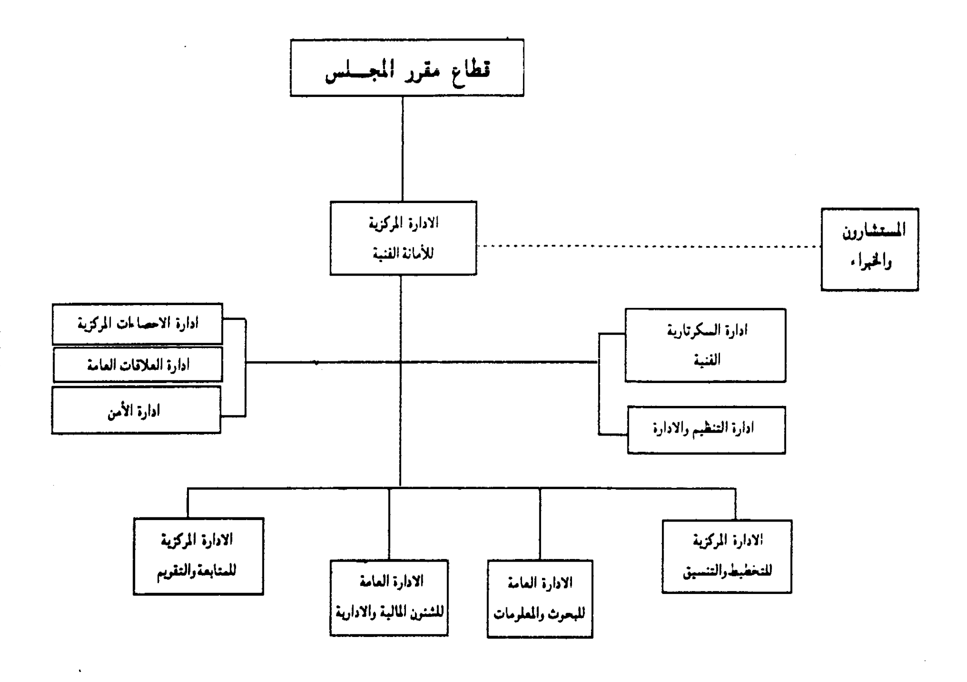

الهيكل التنظيمى
لرئاسة الجمهورية
مارس ١٩٩٢


الهيكل التنظيمى
للأمانة العامة للمجالس القومية المتخصصة
مارس ١٩٩٢
المشرف العـــام
قطاع
مكتب المشرف العام
الامين العام
الادارة المركزية
لمكتب الامين العام
مستشارون
الأمانة العامة
الادارة المركزية
للشئون الفنية
الادارة المركزية
للأمانات الفرعية للمجالس
الادارة العامة
للشئون المالية والادارية
الادارة العامة
شئون المجلس
الادارة العامة
للبحوث والترجمة
الادارة العامة
لمركز المعلومات
والتوثيق
الادارة العامة
للتقارير والتنسيق
والإعداد
الادارة العامة
للعلاقات
الخارجية

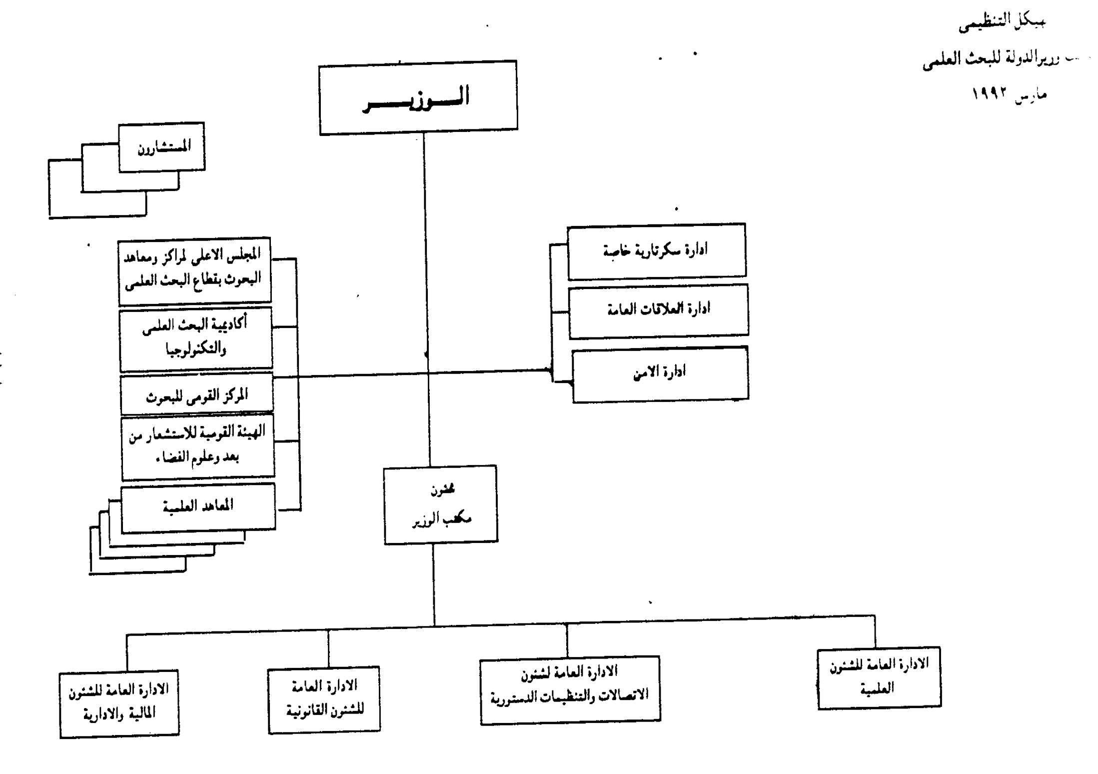
الهيكل التنظيمى القائم
المجلس القومى للأمومة والطفولة
مارس ١٩٩٢

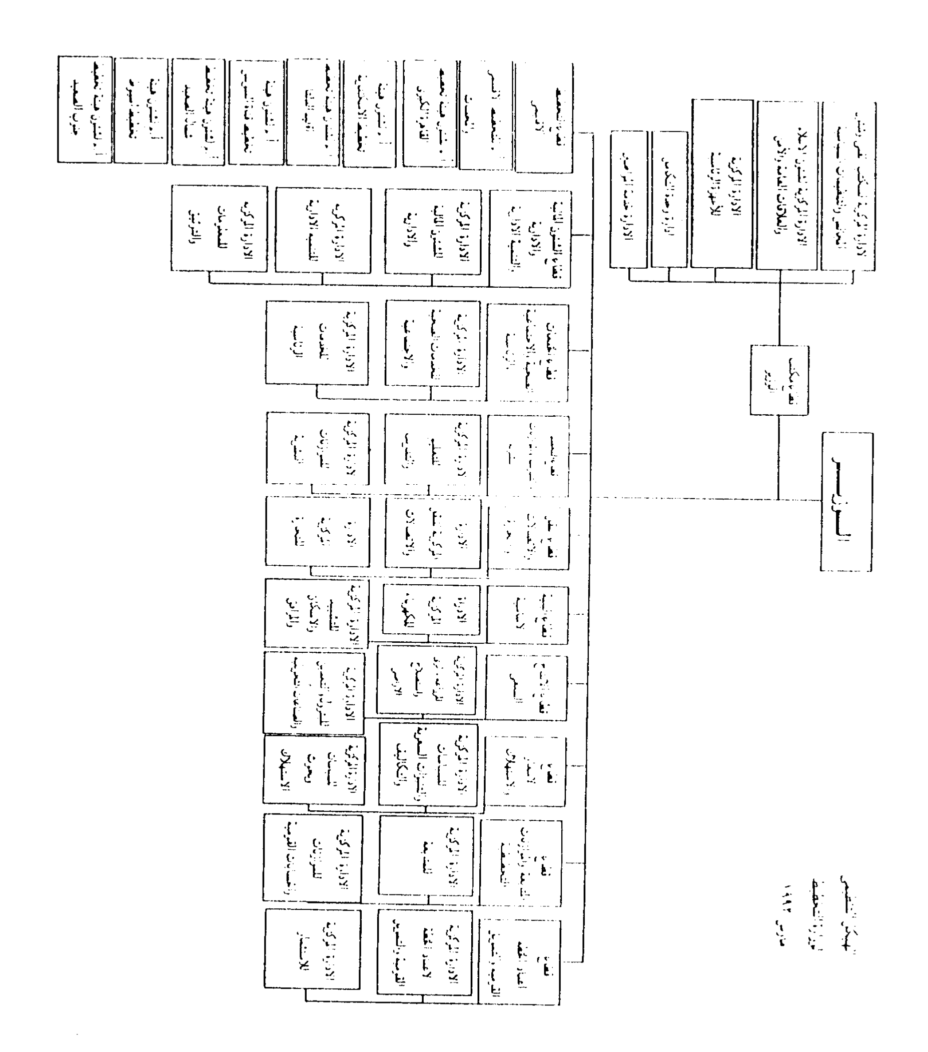


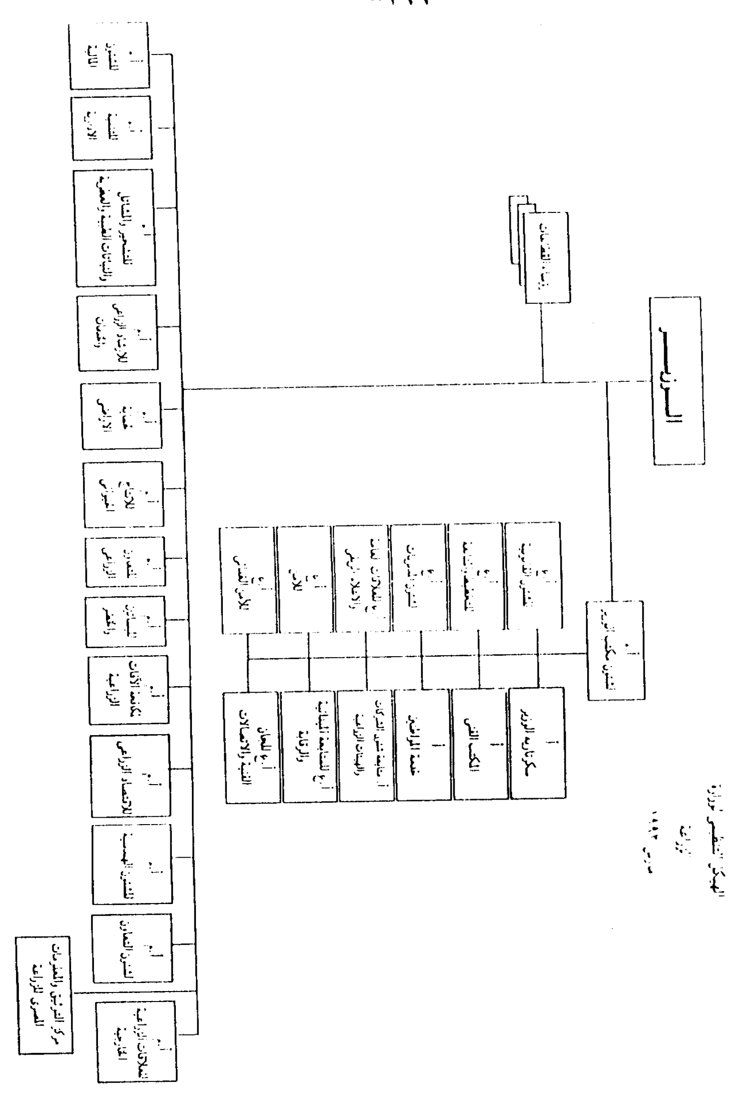
الهيكل التنظيمى القائم
المجلس القومى للسكان
مارس ١٩٩٢

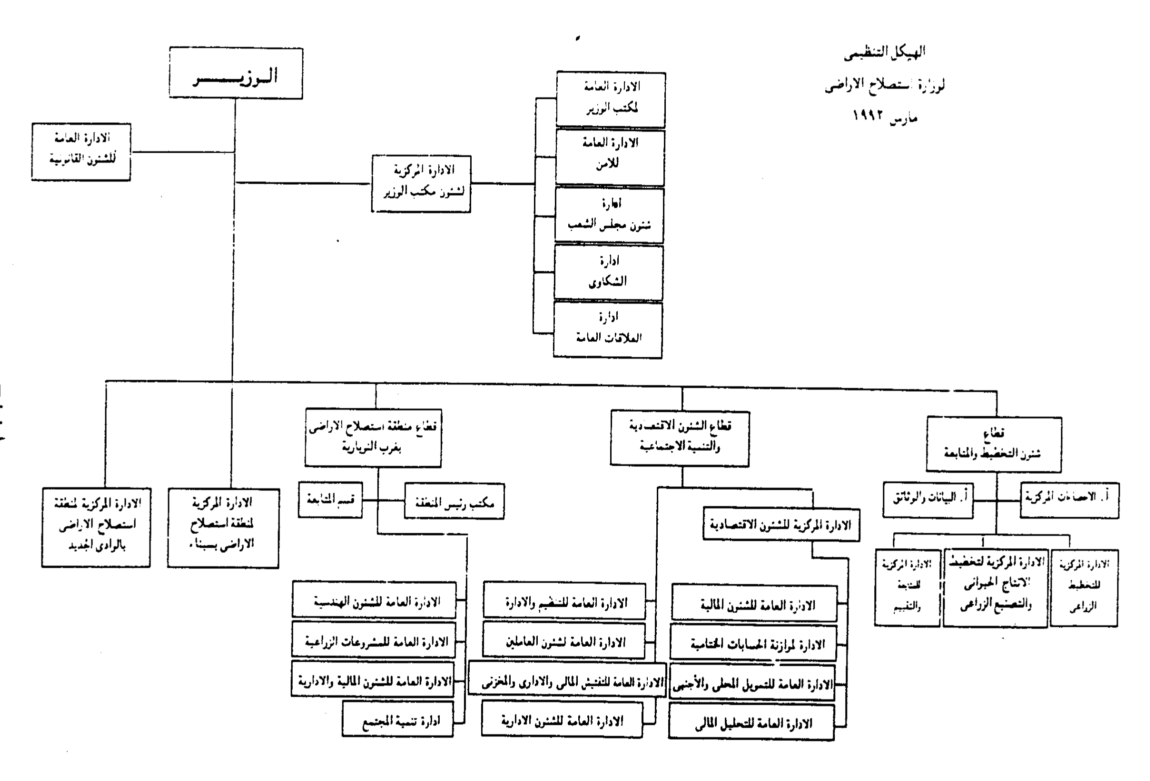


هيكل التنظيمى
وزير الدولة للبحث العلمى
مارس ١٩٩٢

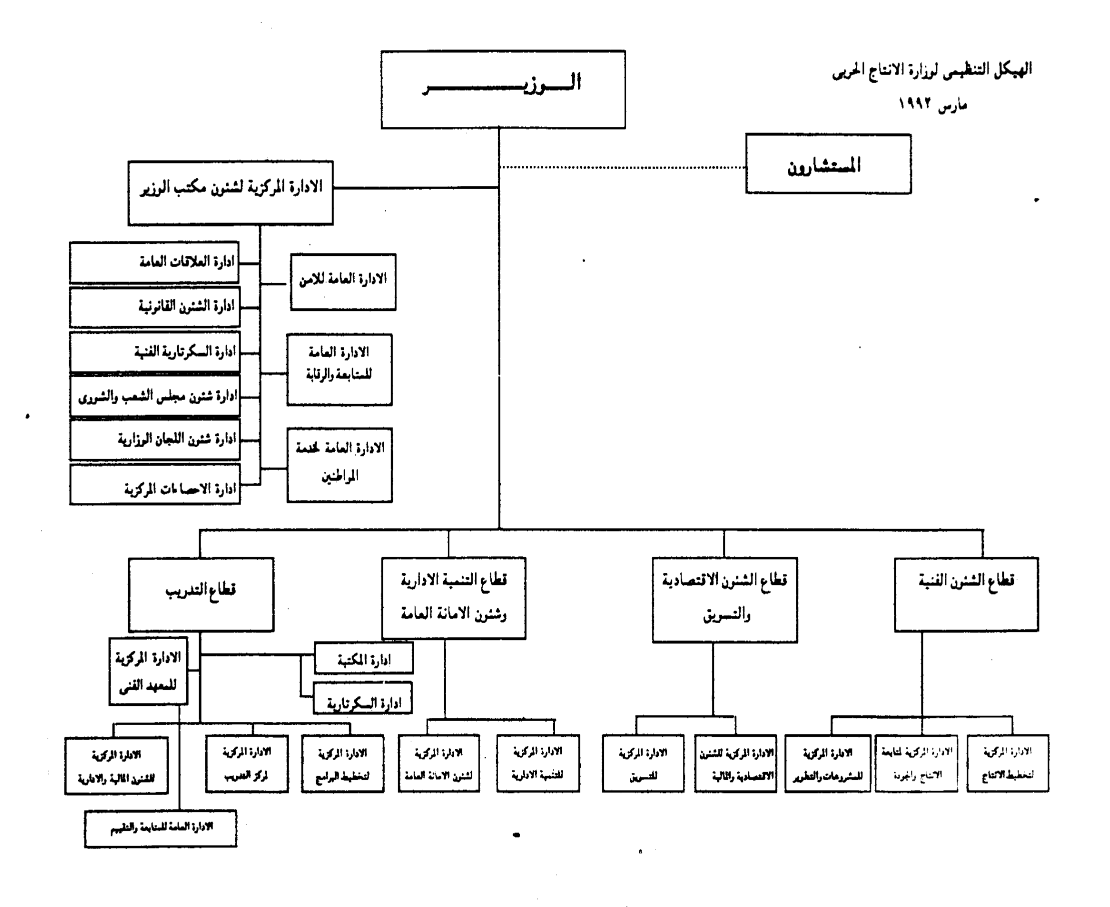








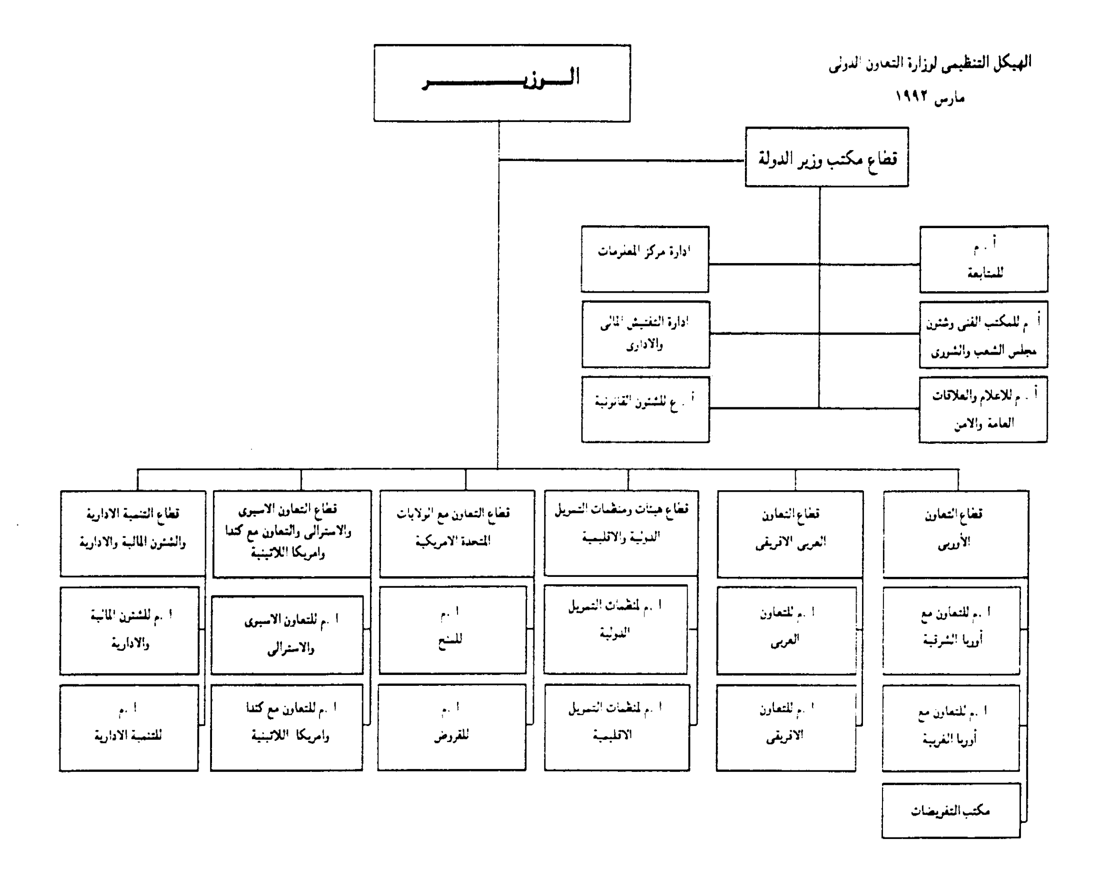

الهيكل التنظيمى
لوزارة استصلاح الاراضى
مارس ١٩٩٢



الهيكل التنظيمى لوزارة الانتاج الحربى
مارس ١٩٩٢
الــــوزيـــــــر
المستشارون
الادارة المركزية لشئون مكتب الوزير
ادارة العلاقات العامة
ادارة الشئون القانونية
ادارة السكرتارية الفنية
ادارة شئون مجلس الشعب والشورى
ادارة شئون اللجان الوزارية
ادارة الاحصاءات المركزية
الادارة العامة للامن
الادارة العامة للمتابعة والرقابة
الادارة العامة لخدمة المواطنين
قطاع الشئون الفنية
قطاع الشئون الاقتصادية والتسويق
قطاع التنمية الادارية وشئون الامانة العامة
قطاع التدريب
الادارة المركزية لتخطيط الانتاج
الادارة المركزية لمتابعة الانتاج والجودة
الادارة المركزية للمشروعات والتطوير
الادارة المركزية للشئون الاقتصادية والمالية
الادارة المركزية للتسويق
الادارة المركزية للتنمية الادارية
الادارة المركزية لشئون الامانة العامة
ادارة المكتبة
ادارة السكرتارية
الادارة المركزية للمعهد الفنى
الادارة المركزية لتخطيط البرامج
الادارة المركزية لمركز التدريب
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة العامة للمتابعة والتقييم

الهيكل التنظيمي لوزارة التعاون الدولي

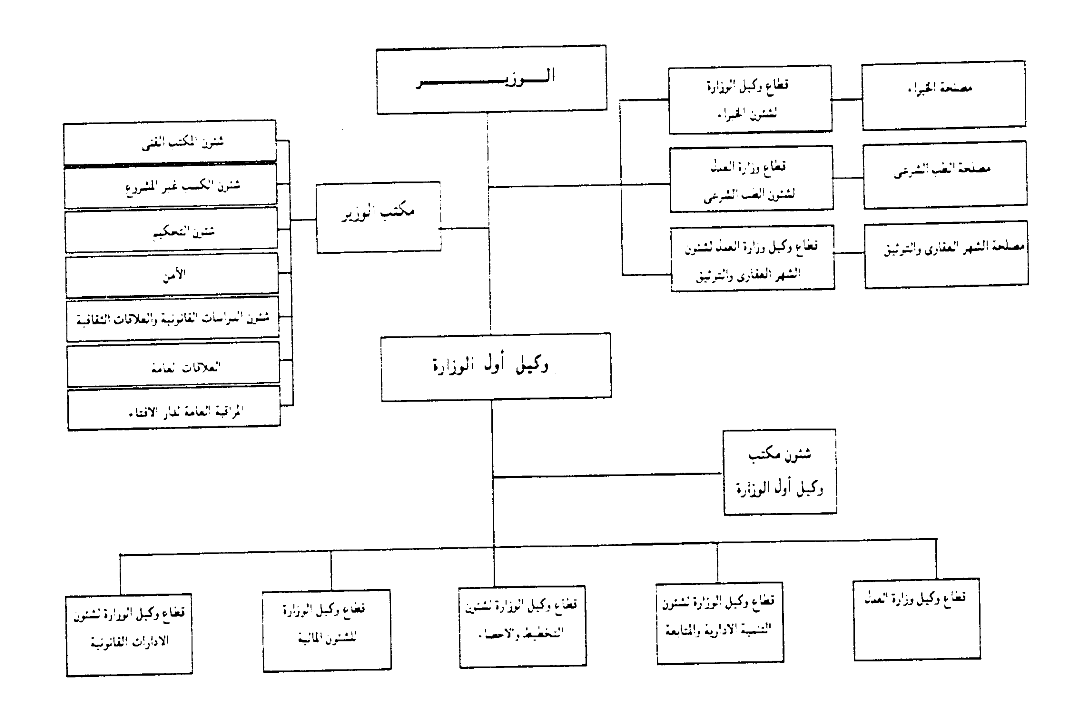
مارس ١٩٩٢

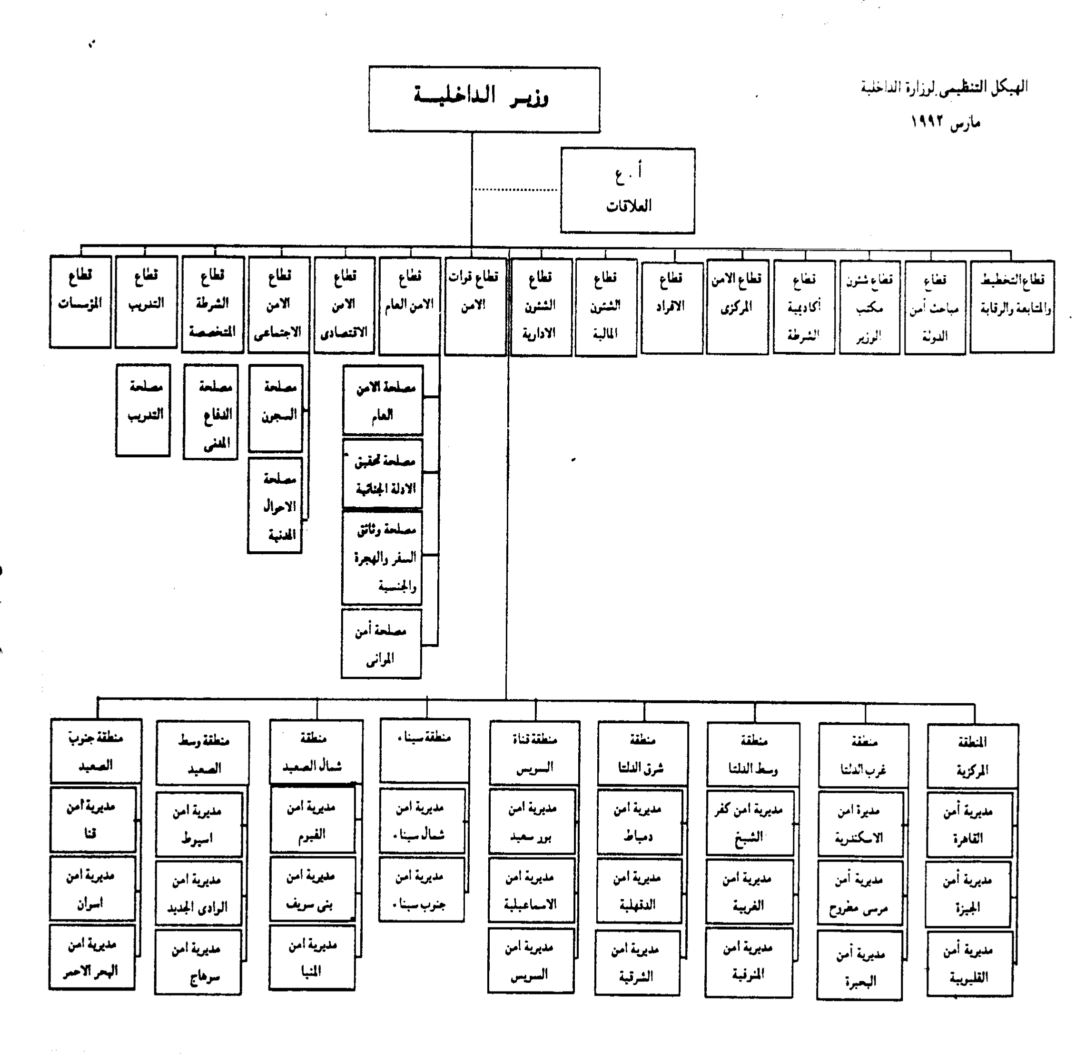


الهيكل التنظيمي لوزارة العدل

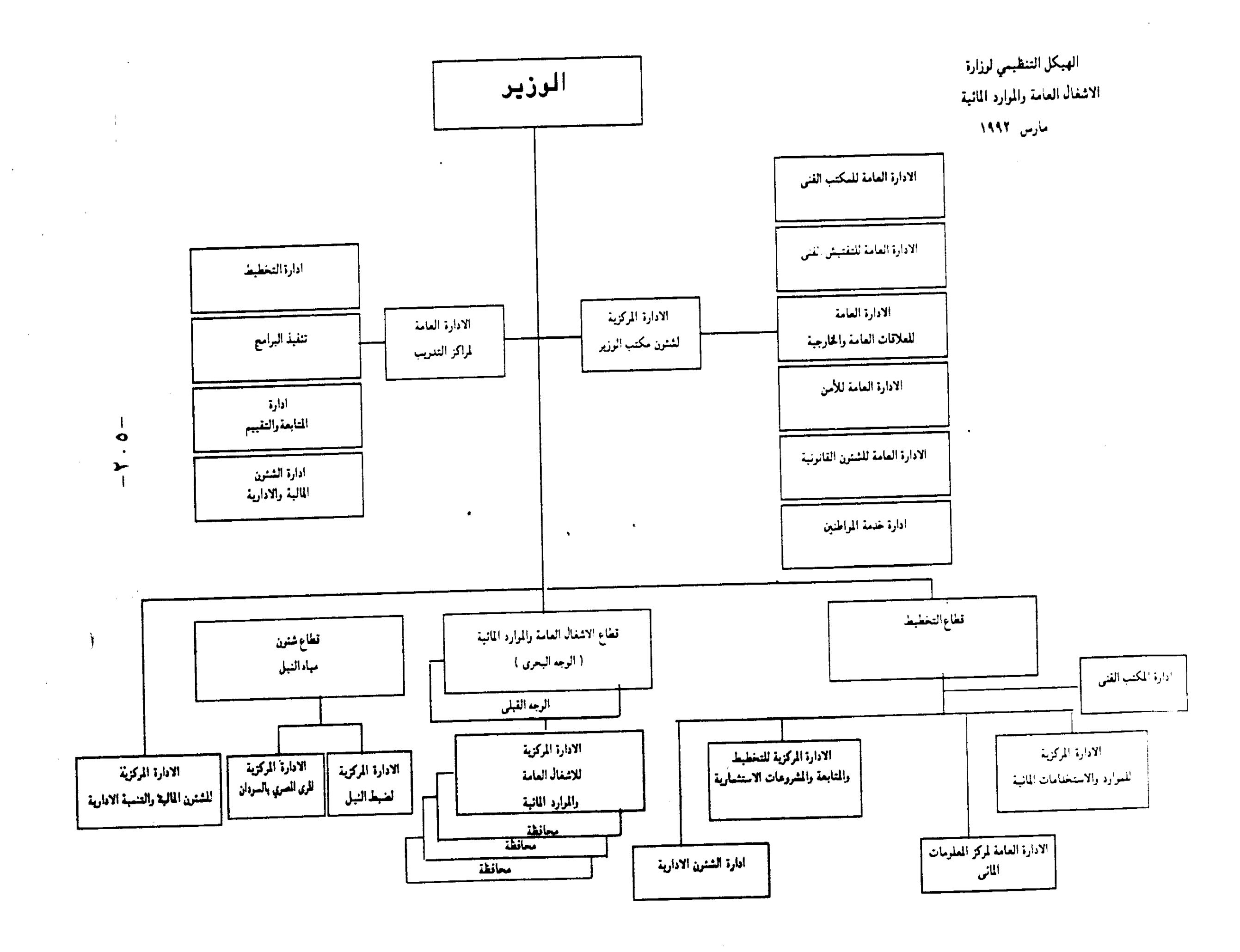
وفقا للقرار الوزاري رقم ١٣٢٩ لسنة ١٩٧٨

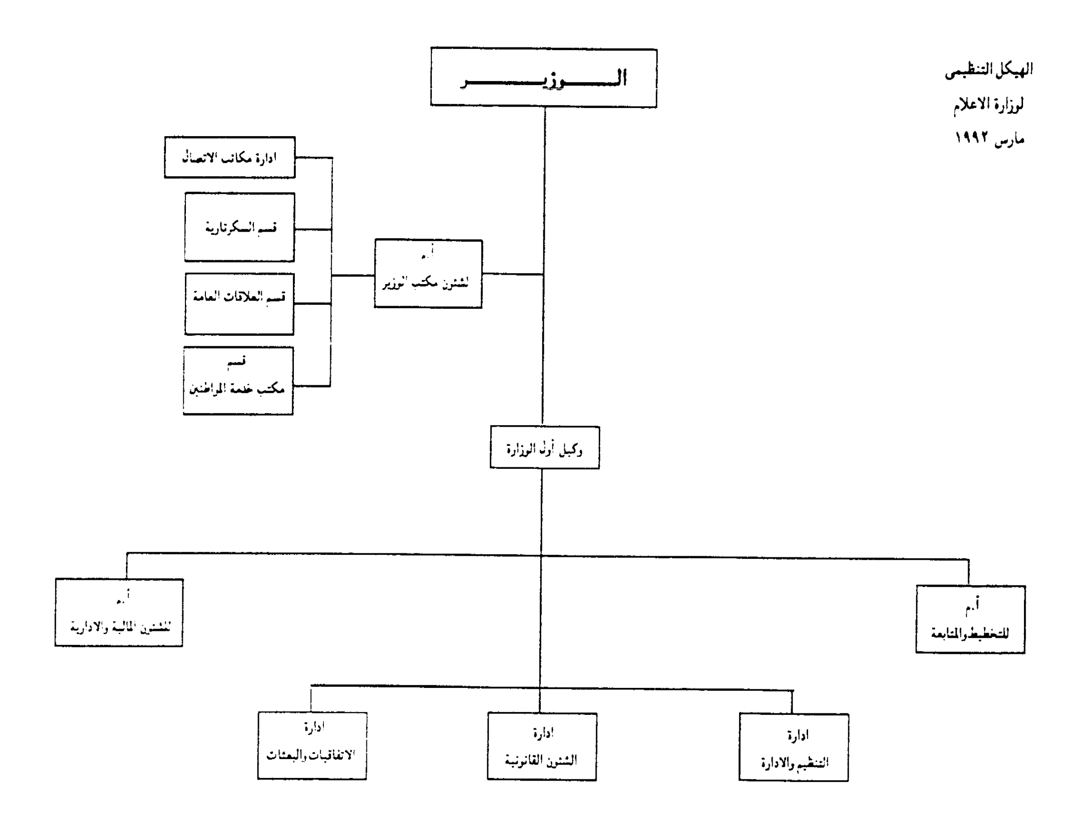
مارس ١٩٩٢

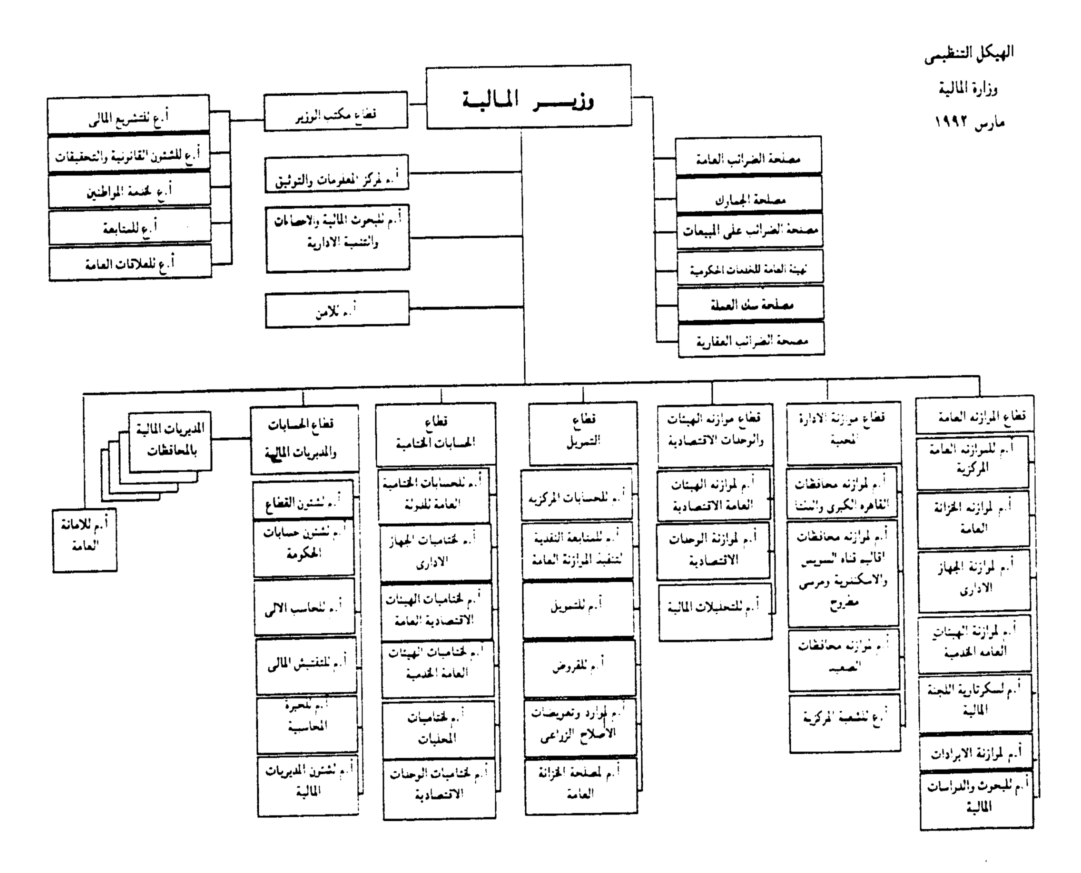



الهيكل التنظيمى لوزارة الداخلية
مارس ١٩٩٢
وزير الداخلية
أ . ع العلاقات
قطاع التخطيط والمتابعة والرقابة
قطاع مباحث أمن الدولة
قطاع شئون مكتب الوزير
قطاع أكاديمية الشرطة
قطاع الامن المركزى
قطاع الافراد
قطاع الشئون المالية
قطاع الشئون الادارية
قطاع قوات الامن
قطاع الامن العام
قطاع الامن الاقتصادى
قطاع الامن الاجتماعى
قطاع الشرطة المتخصصة
قطاع التدريب
قطاع المؤسسات
مصلحة الامن العام
مصلحة تحقيق الادلة الجنائية
مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية
مصلحة أمن الموانى
مصلحة السجون
مصلحة الاحوال المدنية
مصلحة الدفاع المدنى
مصلحة التدريب
المنطقة المركزية
مديرية أمن القاهرة
مديرية أمن الجيزة
مديرية أمن القليوبية
منطقة غرب الدلتا
مديرة امن الاسكندرية
مديرية أمن مرسى مطروح
مديرية أمن البحيرة
منطقة وسط الدلتا
مديرية امن كفر الشيخ
مديرية امن الغربية
مديرية امن المنوفية
منطقة شرق الدلتا
مديرية امن دمياط
مديرية امن الدقهلية
مديرية امن الشرقية
منطقة قناة السويس
مديرية امن بور سعيد
مديرية امن الاسماعيلية
مديرية امن السويس
منطقة سيناء
مديرية امن شمال سيناء
مديرية امن جنوب سيناء
منطقة شمال الصعيد
مديرية امن الفيوم
مديرية امن بنى سويف
مديرية امن المنيا
منطقة وسط الصعيد
مديرية امن اسيوط
مديرية امن الوادى الجديد
مديرية امن سوهاج
منطقة جنوب الصعيد
مديرية امن قنا
مديرية امن اسوان
مديرية امن البحر الاحمر

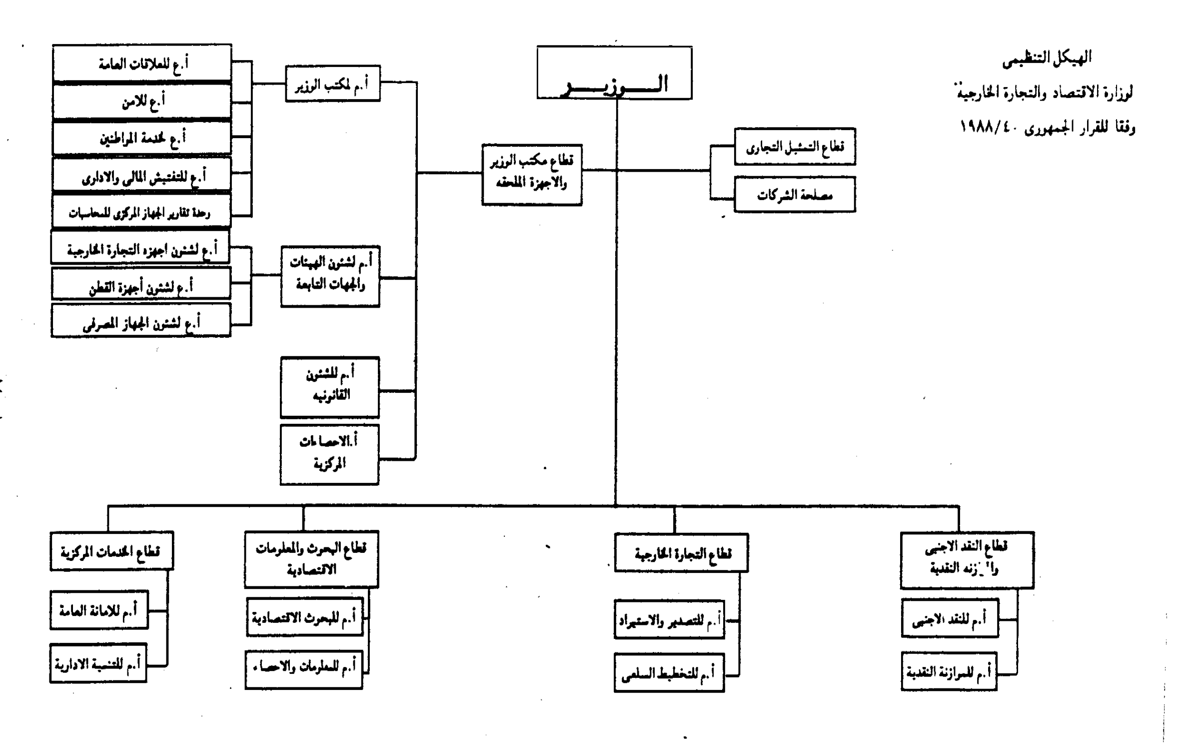
الهيكل التنظيمي لوزارة
الاشغال العامة والموارد المائية
مارس ١٩٩٢



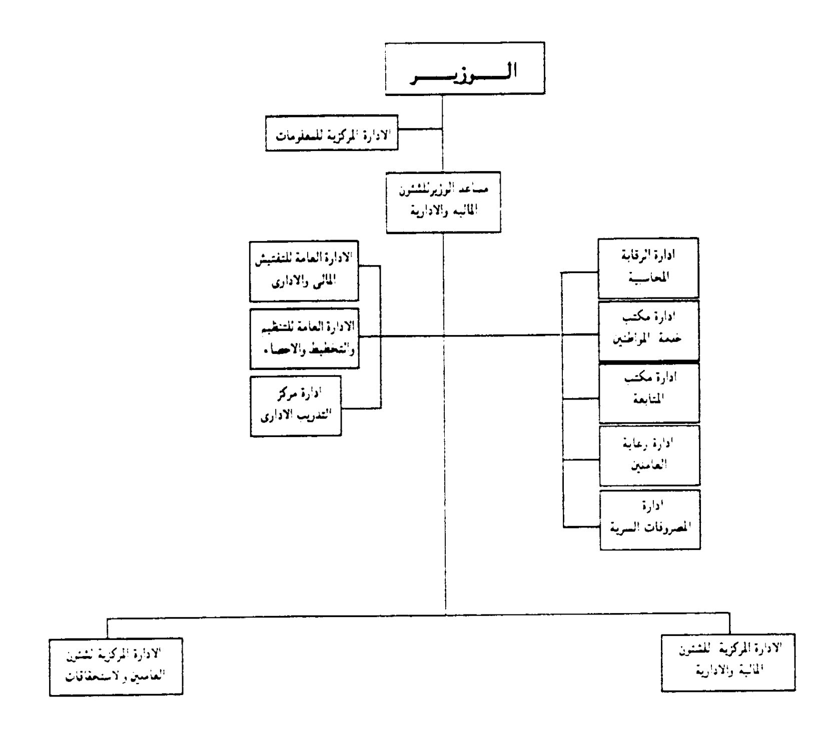

الهيكل التنظيمى
لوزارة الاعلام
مارس ١٩٩٢
الـــــــوزيـــــــر
أ.م لشئون مكتب الوزير
ادارة مكاتب الاتصال
قسم السكرتارية
قسم العلاقات العامة
قسم مكتب خدمة المواطنين
وكيل أول الوزارة
أ.م للتخطيط والمتابعة
أ.م للشئون المالية والادارية
ادارة التنظيم والادارة
ادارة الشئون القانونية
ادارة الاتفاقيات والبعثات

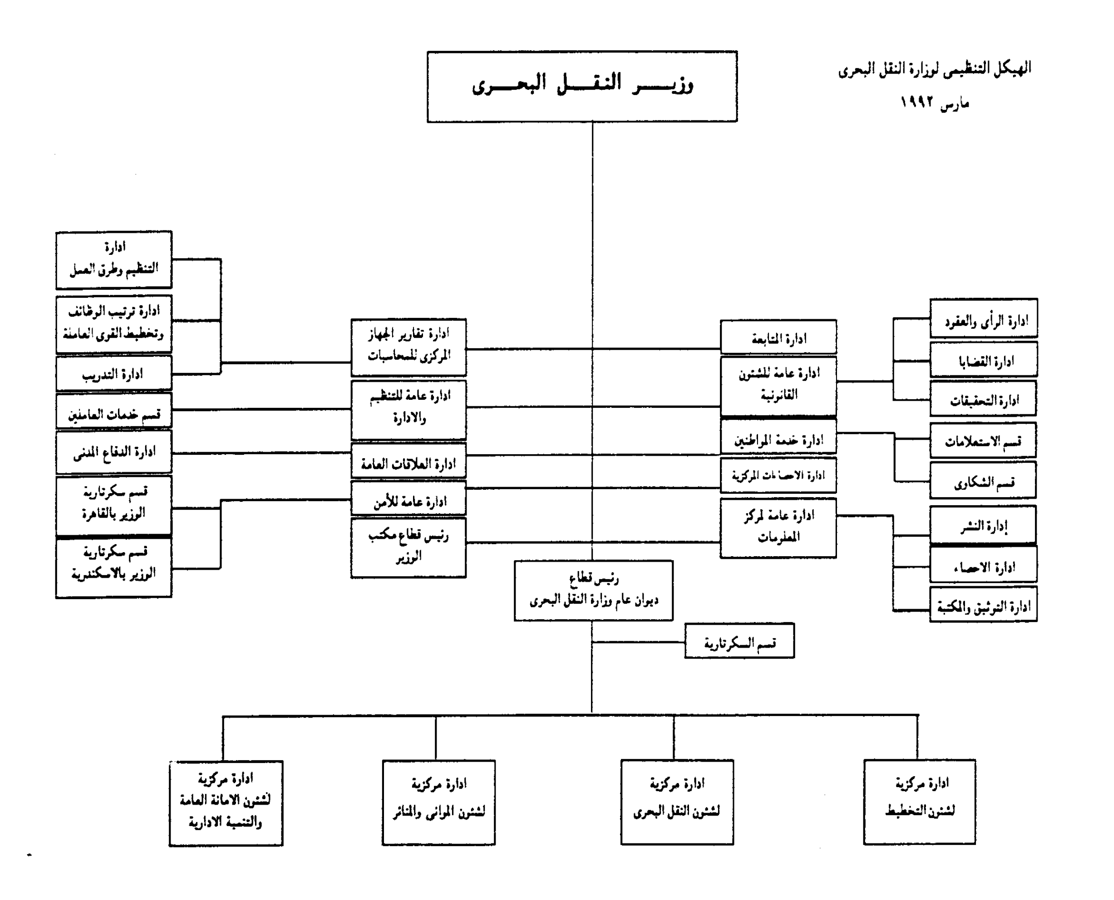

الهيكل التنظيمى
وزارة المالية
مارس ١٩٩٢
وزير المالية
قطاع مكتب الوزير
أ.ع للتشريع المالى
أ.ع للشئون القانونية والتحقيقات
أ.ع لخدمة المواطنين
أ.ع للمتابعة
أ.ع للعلاقات العامة
أ.م لمركز المعلومات والتوثيق
أ.م للبحوث المالية والاحصاءات والتنمية الادارية
أ.م للامن
مصلحة الضرائب العامة
مصلحة الجمارك
مصلحة الضرائب على المبيعات
الهيئة العامة للخدمات الحكومية
مصلحة سك العملة
مصلحة الضرائب العقارية
قطاع الموازنة العامة
أ.م للموازنة العامة المركزية
أ.م لموازنة الخزانة العامة
أ.م لموازنة الجهاز الادارى
أ.م لموازنة الهيئات العامة الخدمية
أ.م لسكرتارية اللجنة المالية
أ.م لموازنة الايرادات
أ.م للبحوث والدراسات المالية
قطاع موازنة الادارة المحلية
أ.م لموازنة محافظات القاهرة الكبرى والدلتا
أ.م لموازنة محافظات اقاليم قناة السويس والاسكندرية ومرسى مطروح
أ.م لموازنة محافظات الصعيد
أ.ع للشعبة المركزية
قطاع موازنة الهيئات والوحدات الاقتصادية
أ.م لموازنة الهيئات العامة الاقتصادية
أ.م لموازنة الوحدات الاقتصادية
أ.م للتحليلات المالية
قطاع التمويل
أ.م للحسابات المركزية
أ.م للمتابعة النقدية لتنفيذ الموازنة العامة
أ.م للتمويل
أ.م للقروض
أ.م لموارد وتعويضات الاصلاح الزراعى
أ.م لمصلحة الخزانة العامة
قطاع الحسابات الختامية
أ.م للحسابات الختامية العامة للدولة
أ.م لختاميات الجهاز الادارى
أ.م لختاميات الهيئات الاقتصادية العامة
أ.م لختاميات الهيئات العامة الخدمية
أ.م لختاميات المحليات
أ.م لختاميات الوحدات الاقتصادية
قطاع الحسابات والمديريات المالية
أ.م لشئون القطاع
أ.م لشئون حسابات الحكومة
أ.م للحاسب الالى
أ.م للتفتيش المالى
أ.م للخبرة المحاسبية
أ.م لشئون المديريات المالية
المديريات المالية بالمحافظات
أ.م للامانة العامة

الهيكل التنظيمى
لوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية
وفقا للقرار الجمهورى ٤٠/١٩٨٨

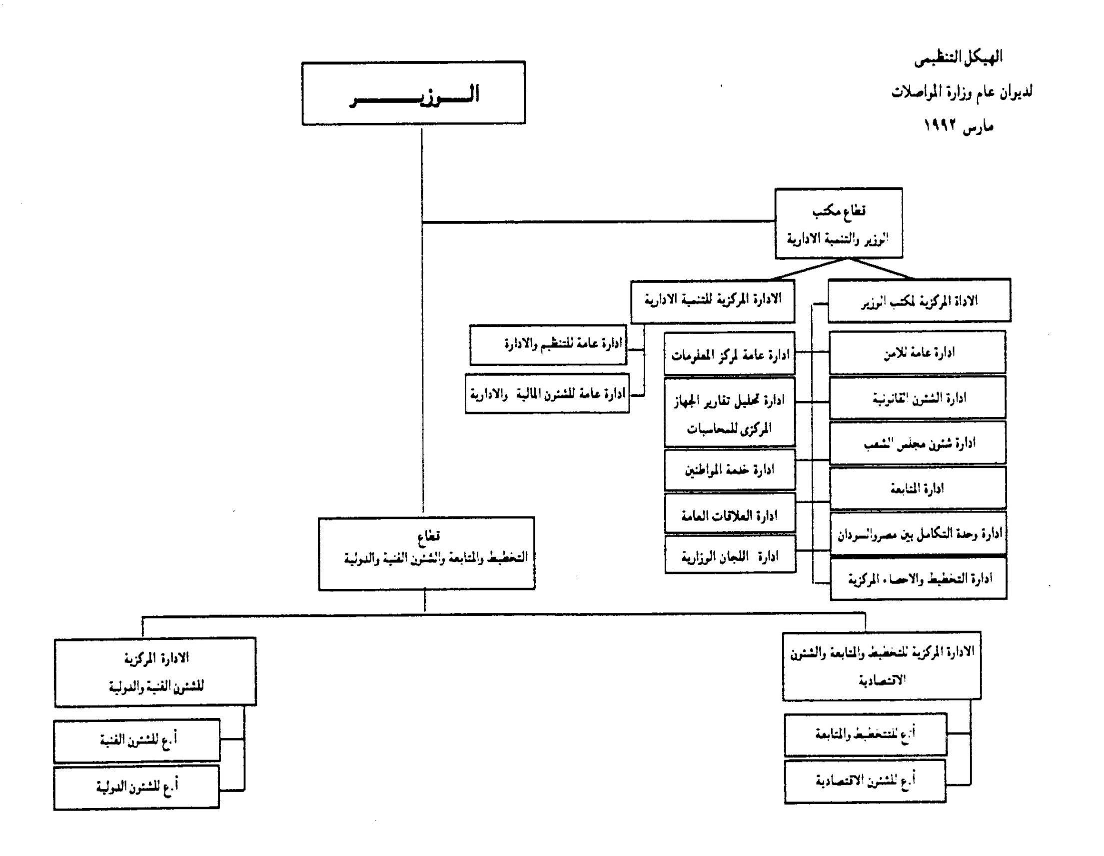


الهيكل التنظيمى
للشئون الادراية والمالية
وزارة الخارجية"
مارس ١٩٩٢

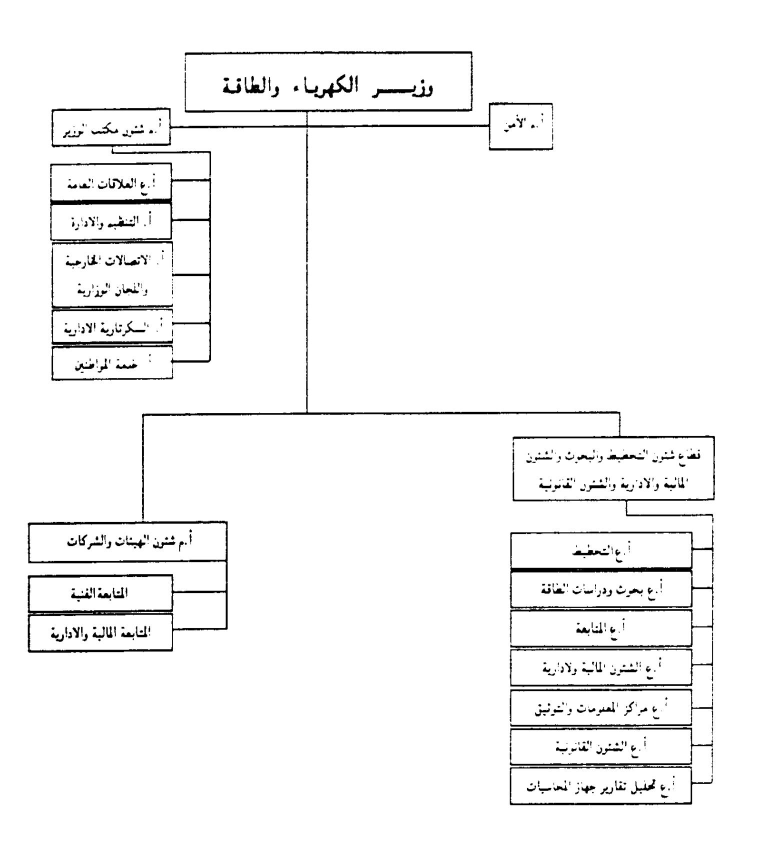


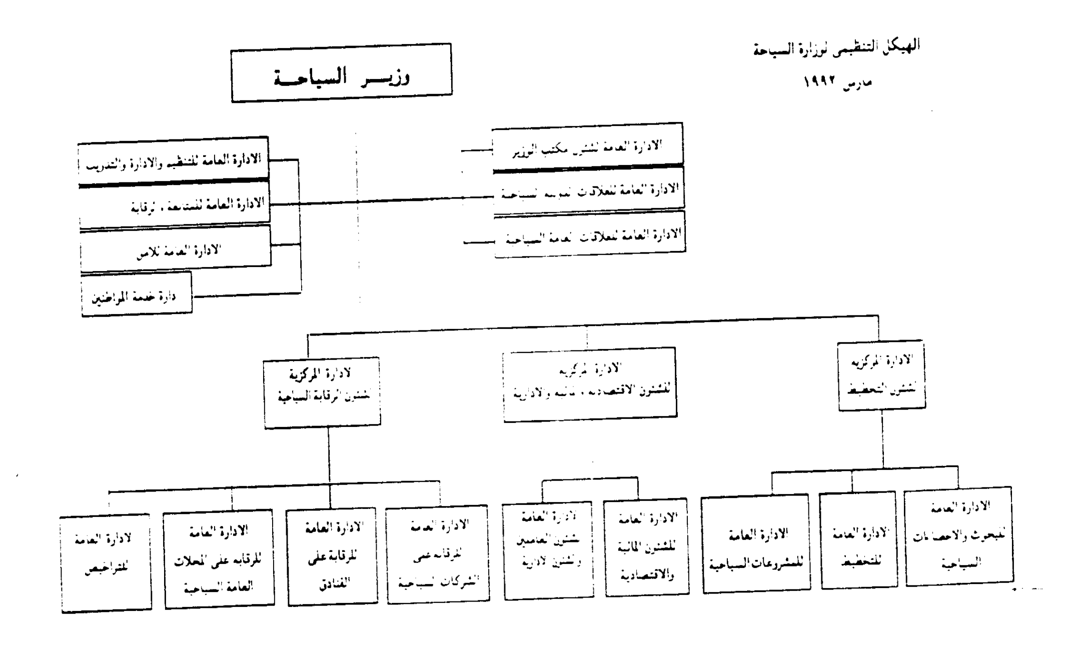


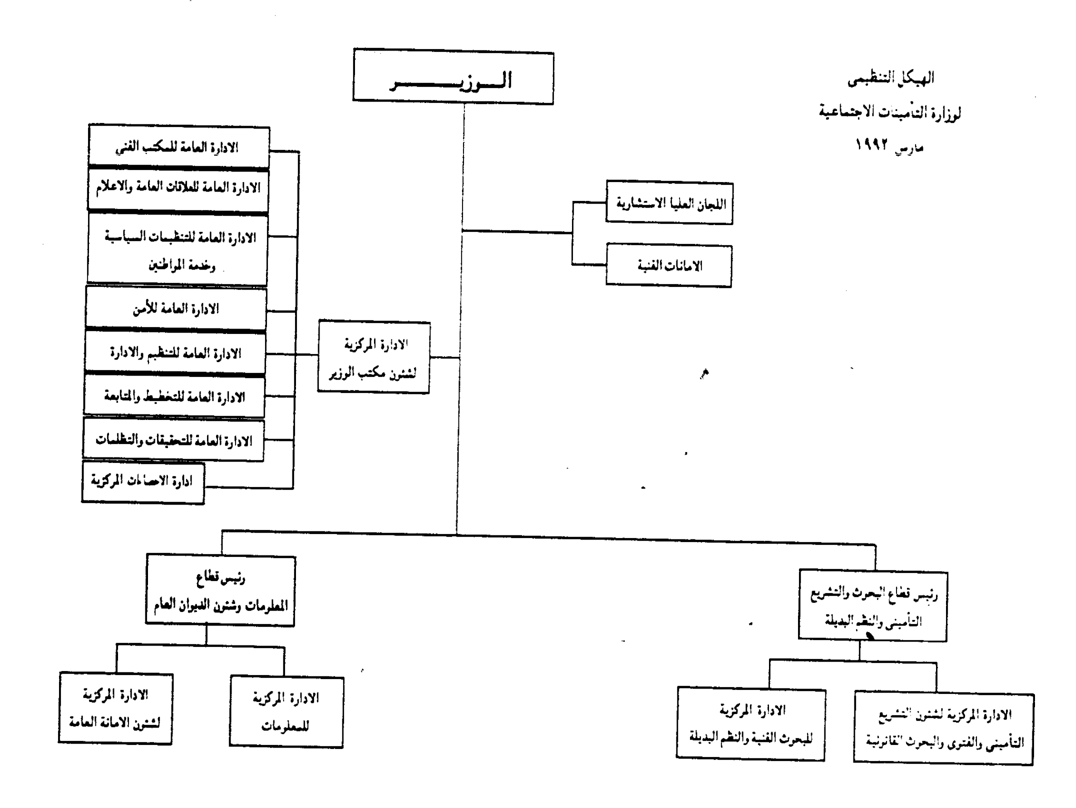
الهيكل التنظيمى لوزارة النقل البحرى
مارس ١٩٩٢
وزير النقل البحرى
ادارة المتابعة
ادارة عامة للشئون القانونية
ادارة خدمة المواطنين
ادارة الاحصاءات المركزية
ادارة عامة لمركز المعلومات
ادارة الرأى والعقود
ادارة القضايا
ادارة التحقيقات
قسم الاستعلامات
قسم الشكاوى
إدارة النشر
ادارة الاحصاء
ادارة التوثيق والمكتبة
ادارة تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات
ادارة عامة للتنظيم والادارة
ادارة العلاقات العامة
ادارة عامة للأمن
رئيس قطاع مكتب الوزير
ادارة التنظيم وطرق العمل
ادارة ترتيب الوظائف وتخطيط القوى العاملة
ادارة التدريب
قسم خدمات العاملين
ادارة الدفاع المدنى
قسم سكرتارية الوزير بالقاهرة
قسم سكرتارية الوزير بالاسكندرية
رئيس قطاع ديوان عام وزارة النقل البحرى
قسم السكرتارية
ادارة مركزية لشئون التخطيط
ادارة مركزية لشئون النقل البحرى
ادارة مركزية لشئون الموانى والمنائر
ادارة مركزية لشئون الامانة العامة والتنمية الادارية

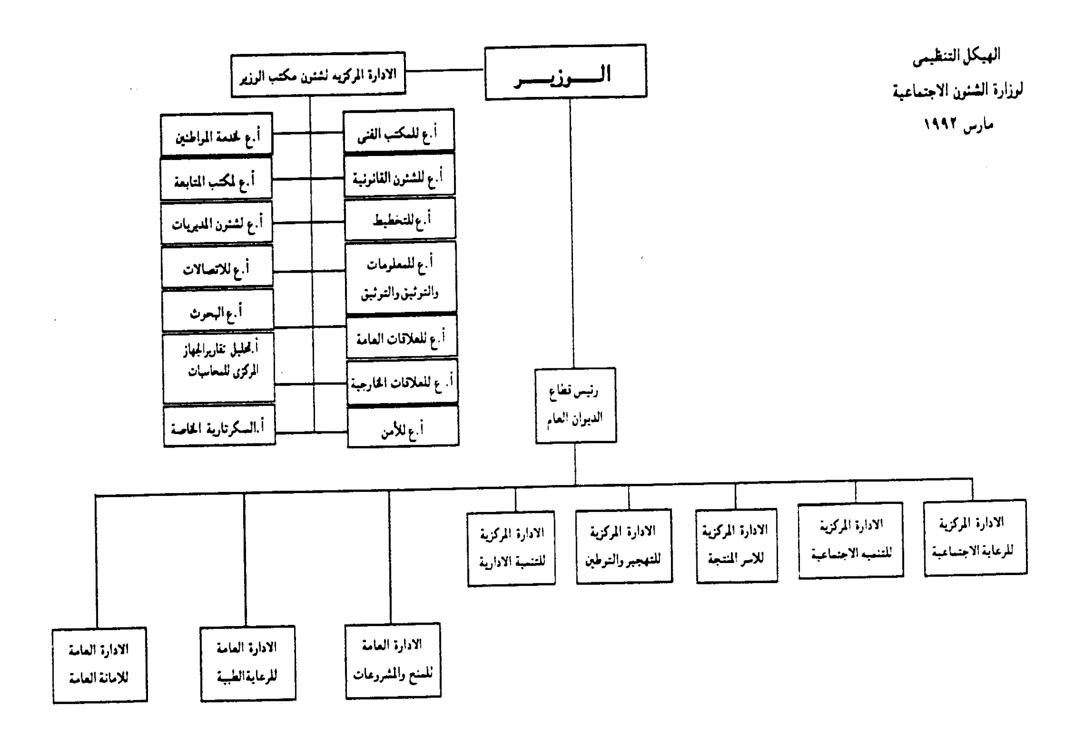

الهيكل التنظيمي
لديوان عام وزارة المواصلات
مارس ١٩٩٢
الـــوزيـــر
قطاع مكتب
الوزير والتنمية الادارية
الاداة المركزية لمكتب الوزير
ادارة عامة للامن
ادارة الشئون القانونية
ادارة شئون مجلس الشعب
ادارة المتابعة
ادارة وحدة التكامل بين مصر والسودان
ادارة التخطيط والاحصاء المركزية
الادارة المركزية للتنمية الادارية
ادارة عامة لمركز المعلومات
ادارة تحليل تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات
ادارة خدمة المواطنين
ادارة العلاقات العامة
ادارة اللجان الوزارية
ادارة عامة للتنظيم والادارة
ادارة عامة للشئون المالية والادارية
قطاع
التخطيط والمتابعة والشئون الفنية والدولية
الادارة المركزية للتخطيط والمتابعة والشئون الاقتصادية
أ.ع للتخطيط والمتابعة
أ.ع للشئون الاقتصادية
الادارة المركزية للشئون الفنية والدولية
أ.ع للشئون الفنية
أ.ع للشئون الدولية

وزارة الكهرباء والطاقة
الهيكل التنظيمي لديوان عام
الوزارة مارس ١٩٩٢



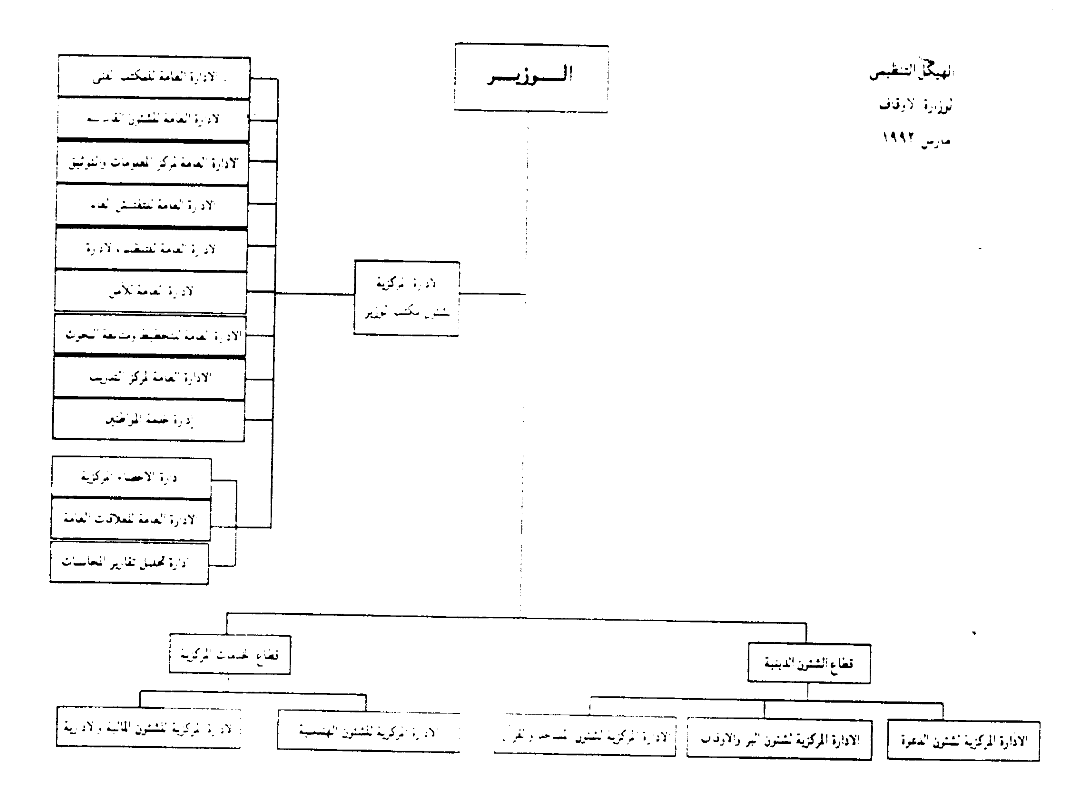

الهيكل التنظيمى لوزارة السياحة
مارس ١٩٩٢
وزير السياحة
الادارة العامة لشئون مكتب الوزير
الادارة العامة للتنظيم والادارة والتدريب
الادارة العامة للامن
دارة خدمة المواطنين
الادارة المركزية لشئون التخطيط
الادارة المركزية لشئون الرقابة السياحية
الادارة العامة للبحوث والاحصاءات السياحية
الادارة العامة للتخطيط
الادارة العامة للمشروعات السياحية
الادارة العامة للشئون المالية والاقتصادية
الادارة العامة للرقابة على الفنادق
الادارة العامة للرقابة على المحلات العامة السياحية
الادارة العامة للتراخيص

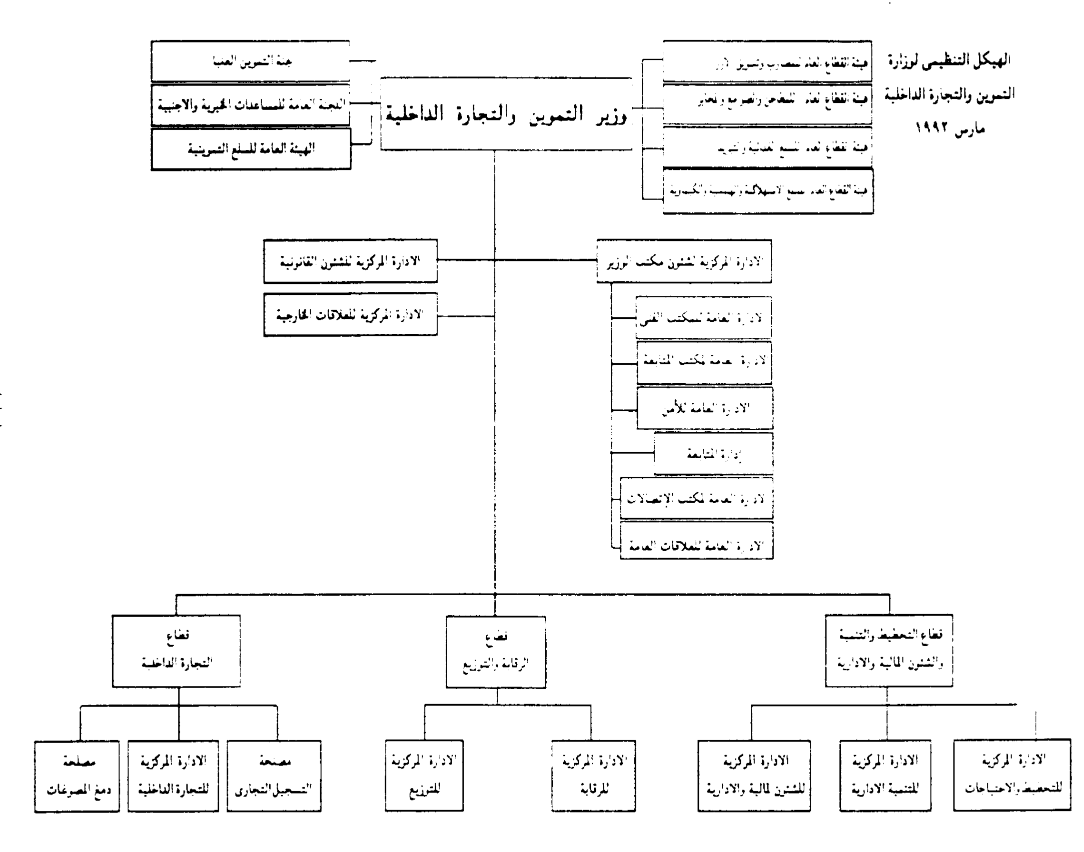

الهيكل التنظيمى
لوزارة التأمينات الاجتماعية
مارس ١٩٩٢
الــوزيــــــر
اللجان العليا الاستشارية
الامانات الفنية
الادارة المركزية لشئون مكتب الوزير
الادارة العامة للمكتب الفنى
الادارة العامة للعلاقات العامة والاعلام
الادارة العامة للتنظيمات السياسية وخدمة المواطنين
الادارة العامة للأمن
الادارة العامة للتنظيم والادارة
الادارة العامة للتخطيط والمتابعة
الادارة العامة للتحقيقات والتظلمات
ادارة الاحصاءات المركزية
رئيس قطاع المعلومات وشئون الديوان العام
الادارة المركزية لشئون الامانة العامة
الادارة المركزية للمعلومات
رئيس قطاع البحوث والتشريع التأمينى والنظم البديلة
الادارة المركزية للبحوث الفنية والنظم البديلة
الادارة المركزية لشئون التشريع التأمينى والفتوى والبحوث القانونية



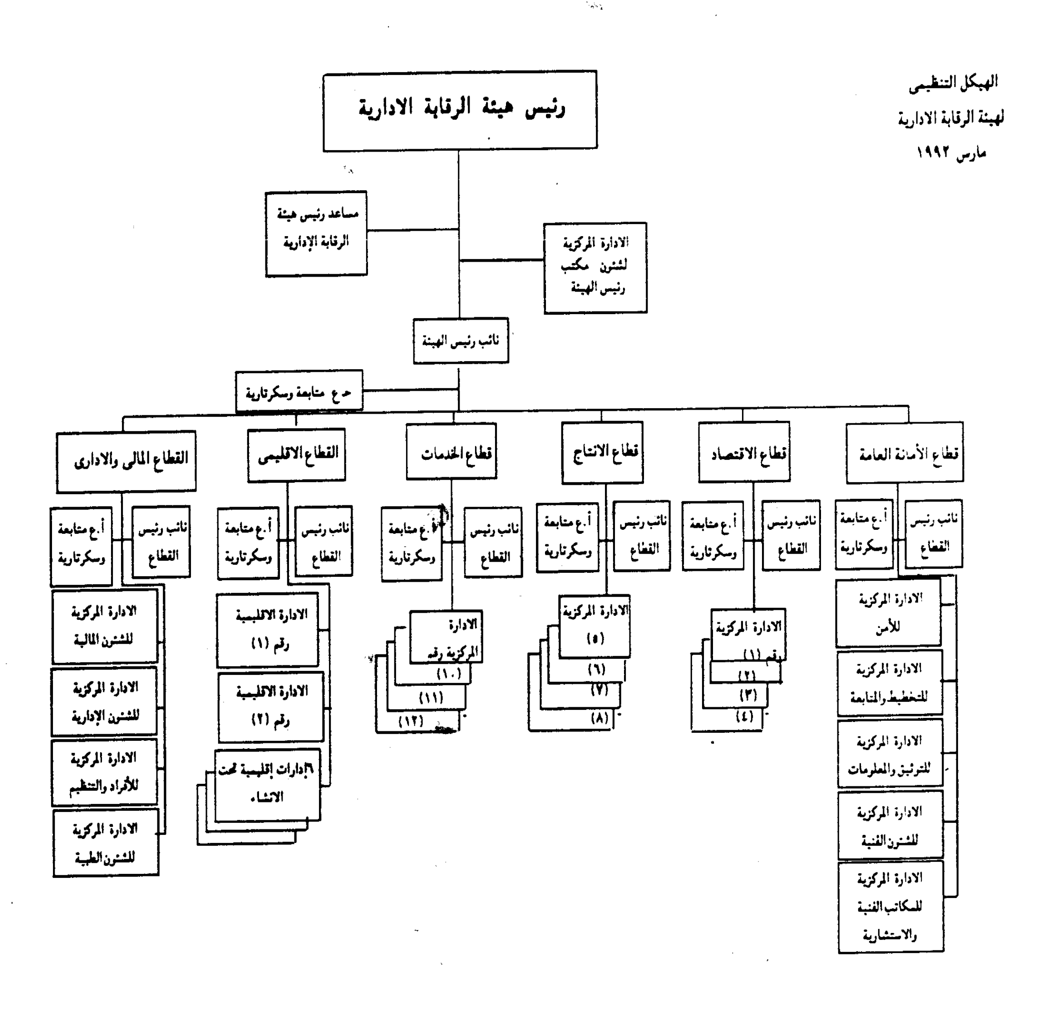

الهيكل التنظيمى
لوزارة الشئون الاجتماعية
مارس ١٩٩٢

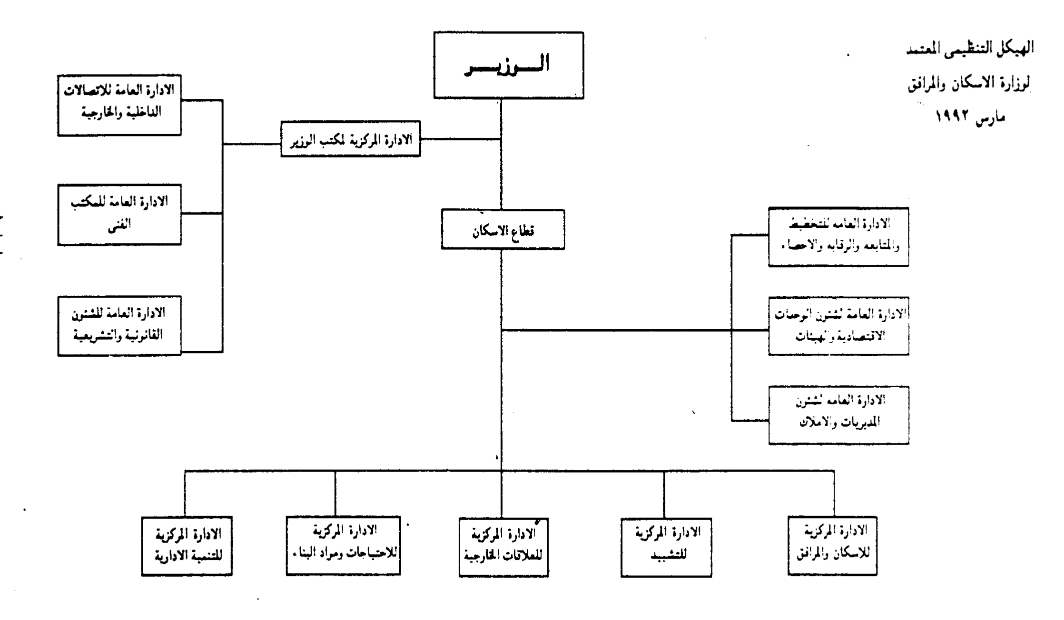
الهيكل التنظيمي
لوزارة الأوقاف
مارس ١٩٩٢




الهيكل التنظيمى لوزارة
التموين والتجارة الداخلية
مارس ١٩٩٢
وزير التموين والتجارة الداخلية
لجنة التموين العليا
اللجنة العامة للمساعدات العربية والاجنبية
الهيئة العامة للسلع التموينية
الادارة المركزية لشئون مكتب الوزير
الادارة المركزية للشئون القانونية
الادارة المركزية للعلاقات الخارجية
الادارة العامة للمكتب الفنى
الادارة العامة لمكتب المتابعة
الادارة العامة للأمن
إدارة المتابعة
الادارة العامة لمكتب الإتصالات
الادارة العامة للعلاقات العامة
قطاع التخطيط والتنمية والشئون المالية والادارية
قطاع الرقابة والتوزيع
قطاع التجارة الداخلية
الادارة المركزية للتخطيط والاحتياجات
الادارة المركزية للتنمية الادارية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزية للرقابة
الادارة المركزية للتوزيع
مصلحة التسجيل التجارى
الادارة المركزية للتجارة الداخلية
مصلحة دمغ المصوغات

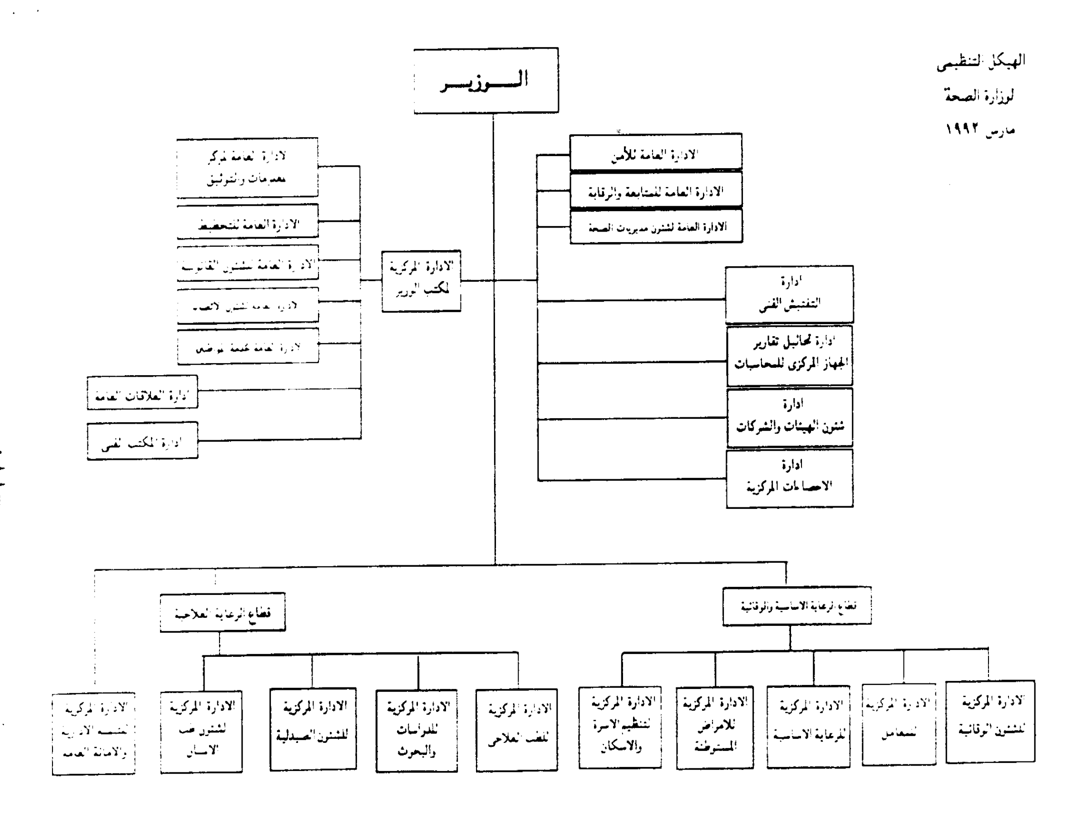
الهيكل التنظيمي
لهيئة الرقابة الادارية
مارس ١٩٩٢

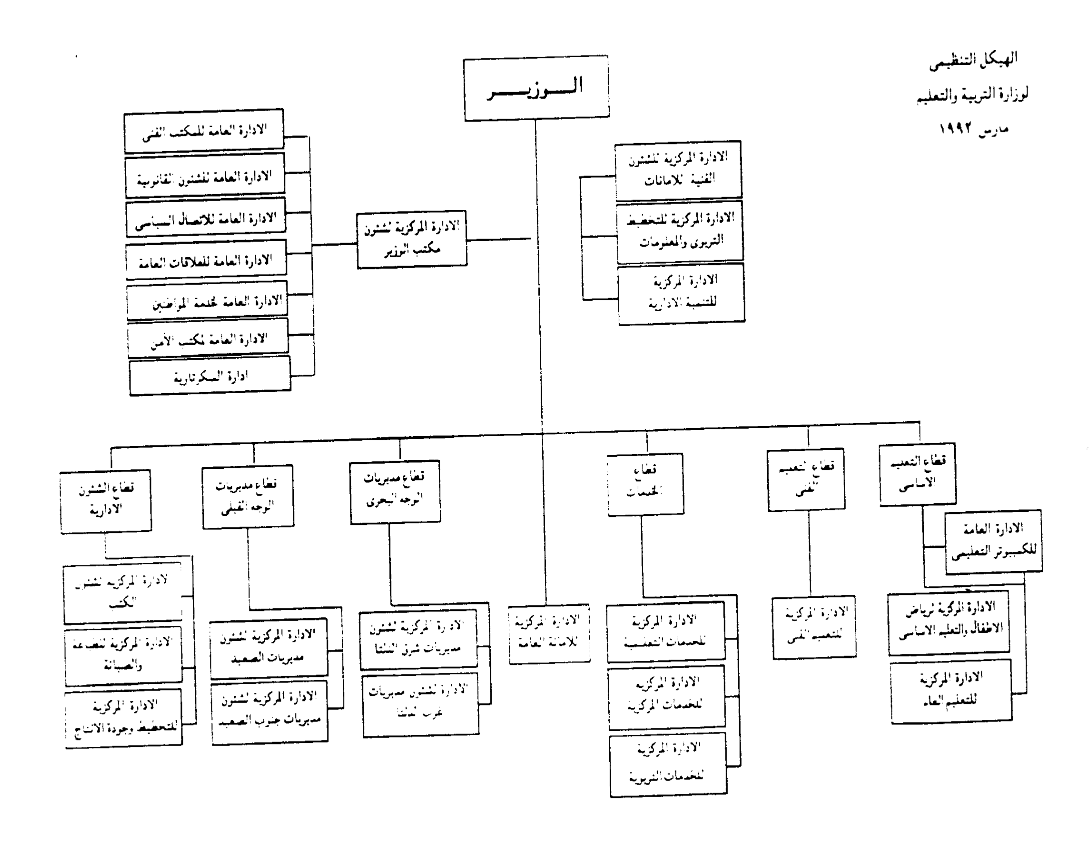





الهيكل التنظيمى المعتمد
لوزارة الاسكان والمرافق
مارس ١٩٩٢

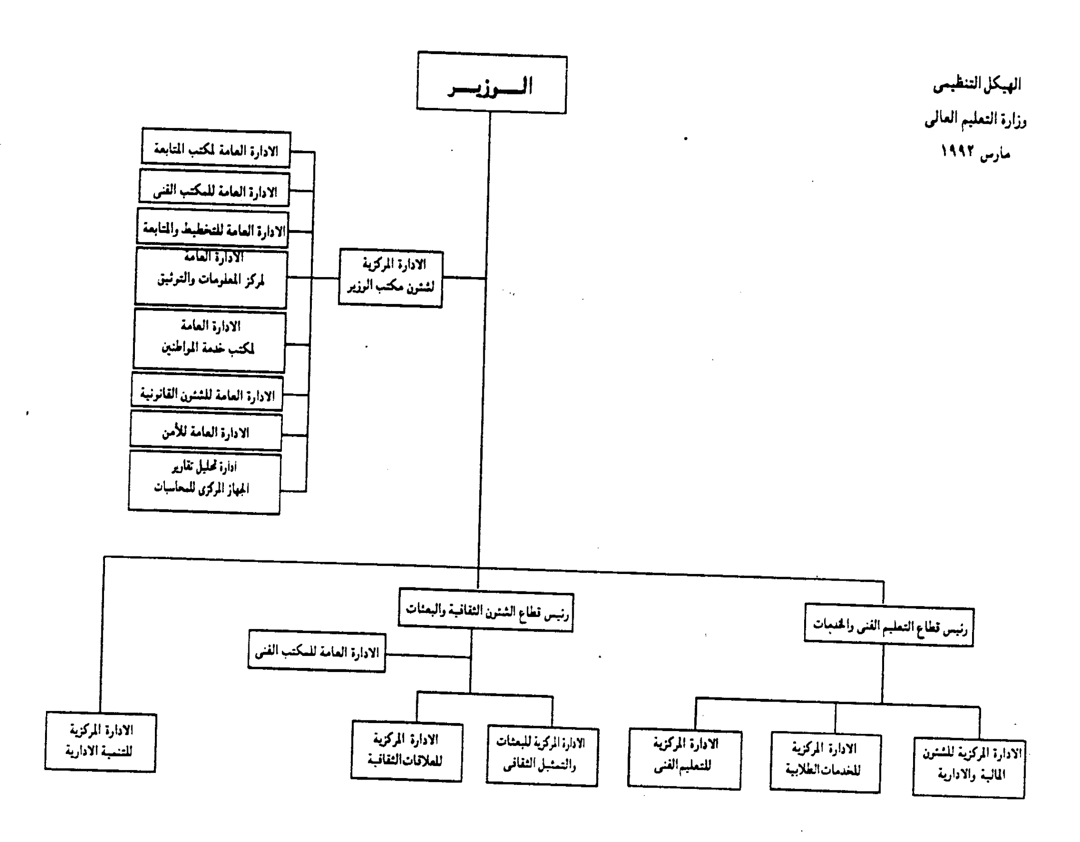
الهيكل التنظيمى
لوزارة الصحة
مارس ١٩٩٢

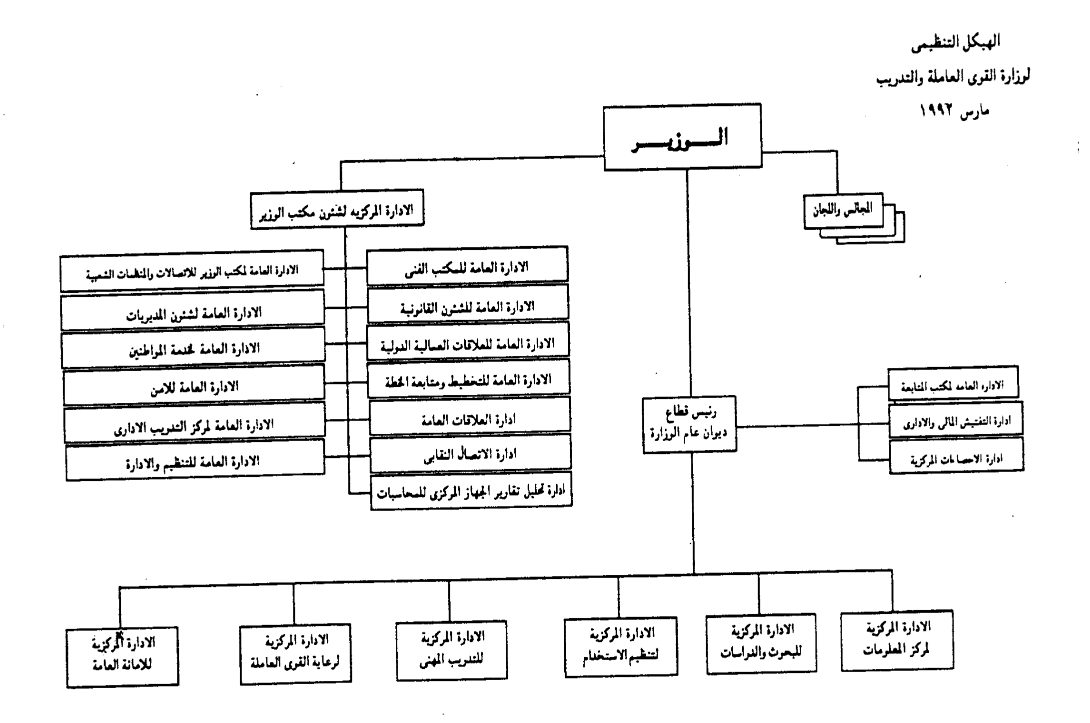




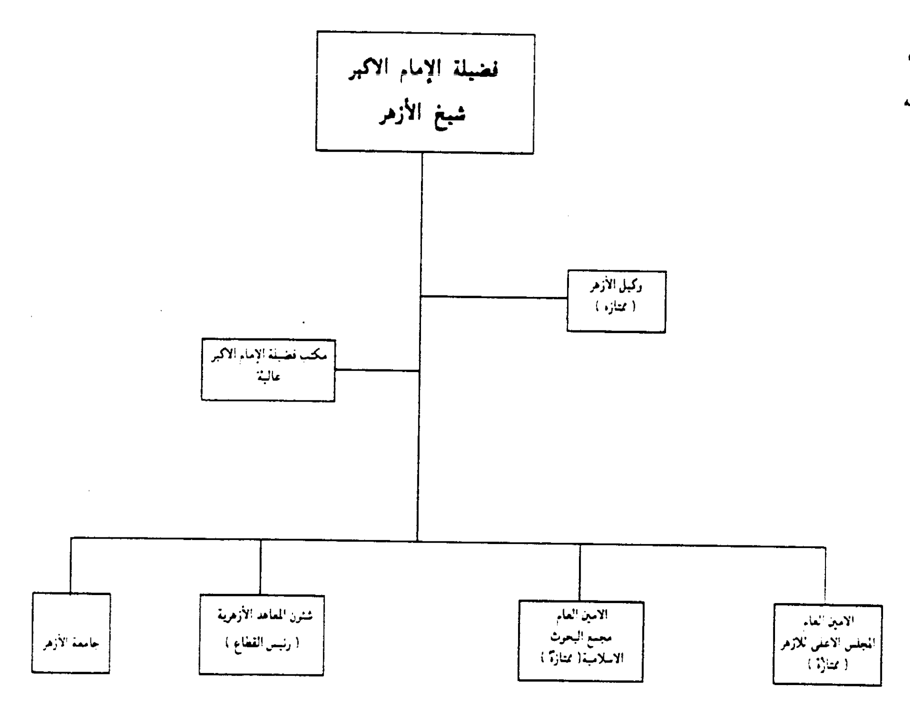
الهيكل التنظيمي
لوزارة التربية والتعليم
مارس ١٩٩٢
الـــوزيـــر
الادارة المركزية لشئون مكتب الوزير
الادارة العامة للمكتب الفنى
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للاتصال السياسى
الادارة العامة للعلاقات العامة
الادارة العامة لخدمة المواطنين
الادارة العامة لمكتب الأمن
ادارة السكرتارية
الادارة المركزية للشئون الفنية للامانات
الادارة المركزية للتخطيط التربوى والمعلومات
الادارة المركزية للتنمية الادارية
قطاع التعليم الاساسى
الادارة العامة للكمبيوتر التعليمى
الادارة المركزية لرياض الاطفال والتعليم الاساسى
الادارة المركزية للتعليم العام
قطاع التعليم الفنى
الادارة المركزية للتعليم الفنى
قطاع الخدمات
الادارة المركزية للخدمات التعليمية
الادارة المركزية للخدمات المركزية
الادارة المركزية للخدمات التربوية
الادارة المركزية للامانة العامة
قطاع مديريات الوجه البحرى
الادارة المركزية لشئون مديريات شرق الدلتا
الادارة لشئون مديريات غرب الدلتا
قطاع مديريات الوجه القبلى
الادارة المركزية لشئون مديريات الصعيد
الادارة المركزية لشئون مديريات جنوب الصعيد
قطاع الشئون الادارية
الادارة المركزية لشئون الكتب
الادارة المركزية للطباعة والصيانة
الادارة المركزية للتخطيط وجودة الانتاج

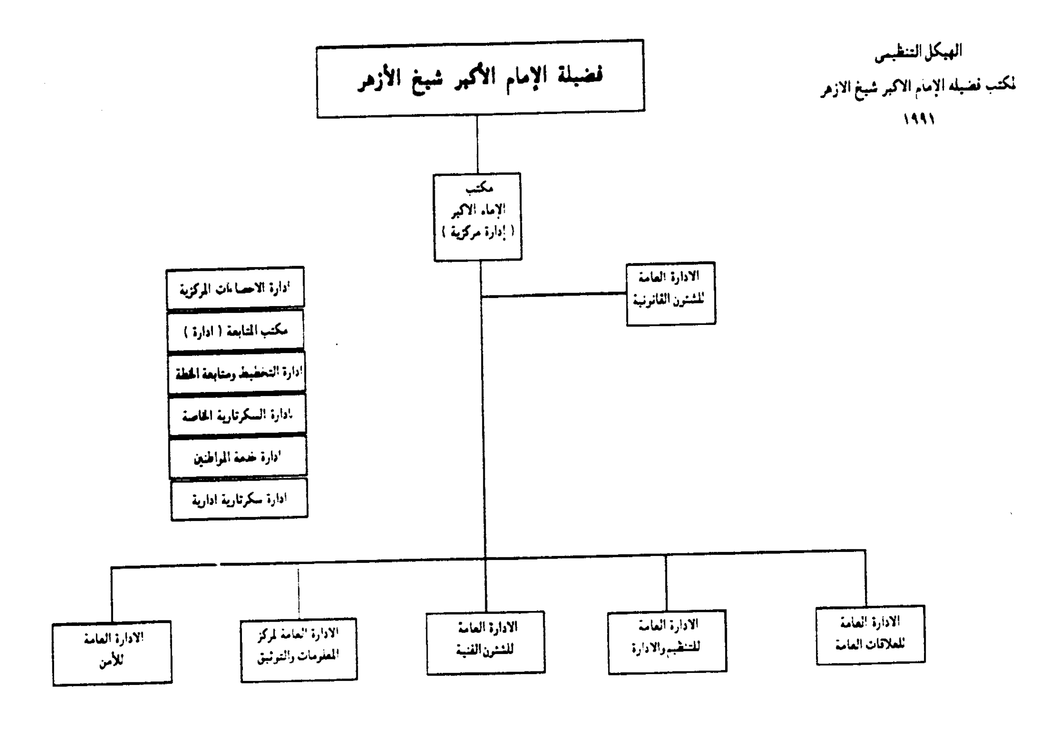
الهيكل التنظيمى
وزارة التعليم العالى
مارس ١٩٩٢



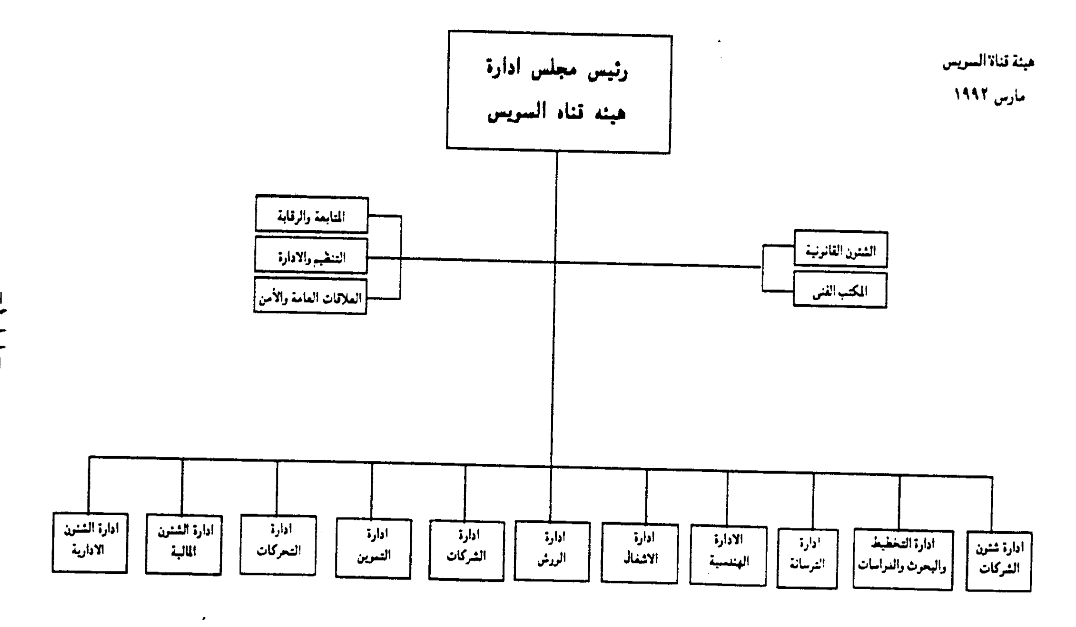

الهيكل التنظيمى
لوزارة القوى العاملة والتدريب
مارس ١٩٩٢
الـــوزيـــر
المجالس واللجان
الادارة المركزيه لشئون مكتب الوزير
الادارة العامة للمكتب الفنى
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للعلاقات العمالية الدولية
الادارة العامة للتخطيط ومتابعة الخطة
ادارة العلاقات العامة
ادارة الاتصال النقابى
ادارة تحليل تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات
الادارة العامة لمكتب الوزير للاتصالات والمنظمات الشعبية
الادارة العامة لشئون المديريات
الادارة العامة لخدمة المواطنين
الادارة العامة للامن
الادارة العامة لمركز التدريب الادارى
الادارة العامة للتنظيم والادارة
رئيس قطاع ديوان عام الوزارة
الاداره العامه لمكتب المتابعة
ادارة التفتيش المالى والادارى
ادارة الاحصاءات المركزية
الادارة المركزية لمركز المعلومات
الادارة المركزية للبحوث والدراسات
الادارة المركزية لتنظيم الاستخدام
الادارة المركزية للتدريب المهنى
الادارة المركزية لرعاية القوى العاملة
الادارة المركزية للامانة العامة

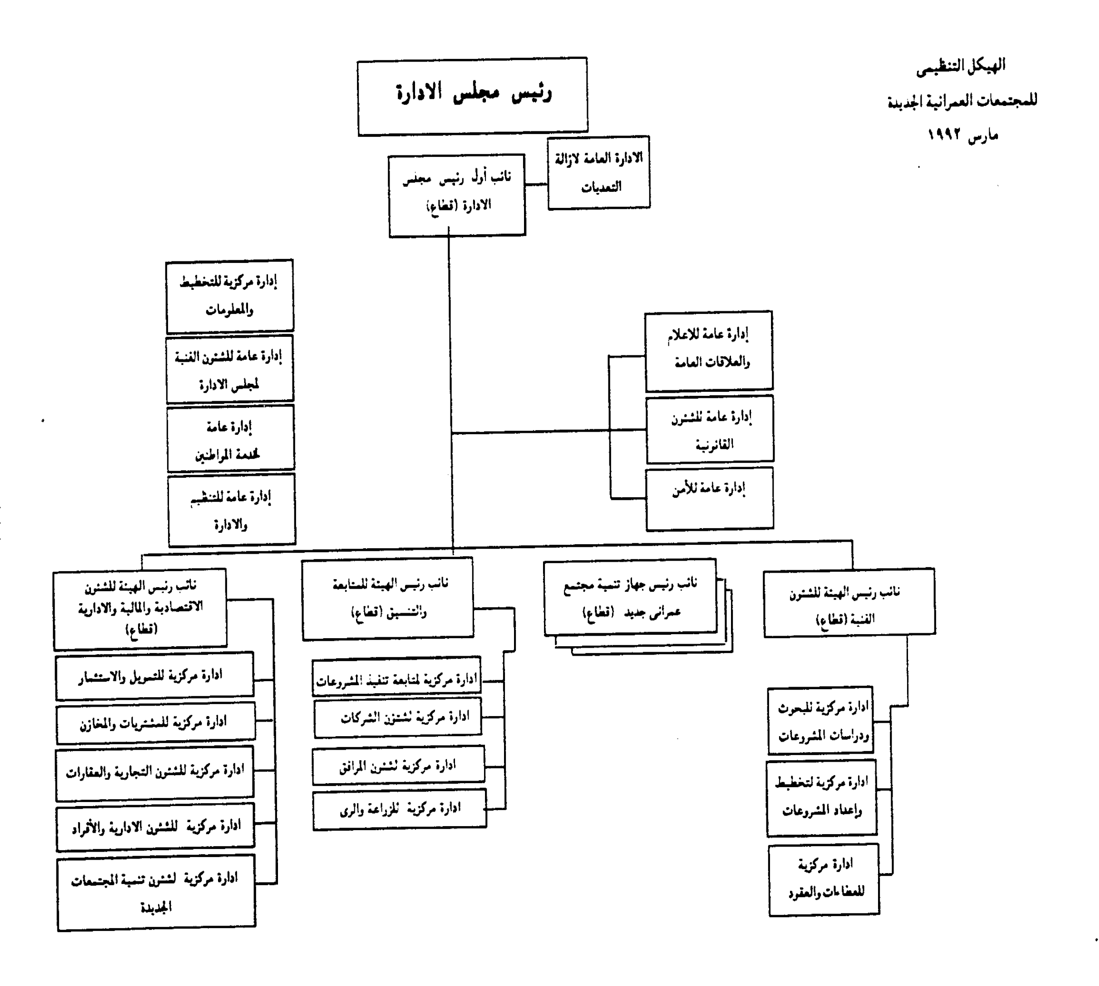
الهيكل التنظيمى
للأزهر الشريف
والهيئات التابعة له
مارس ١٩٩٢





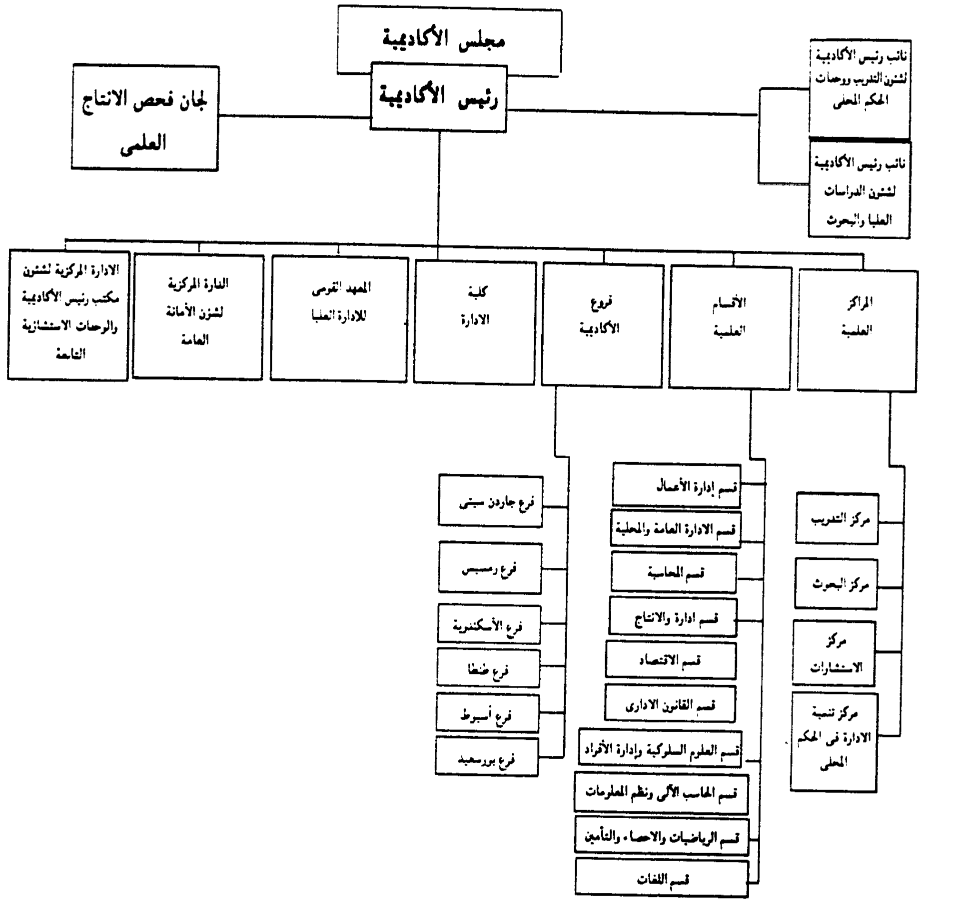

الهيكل التنظيمي
لمكتب فضيلة الإمام الاكبر شيخ الازهر
١٩٩١

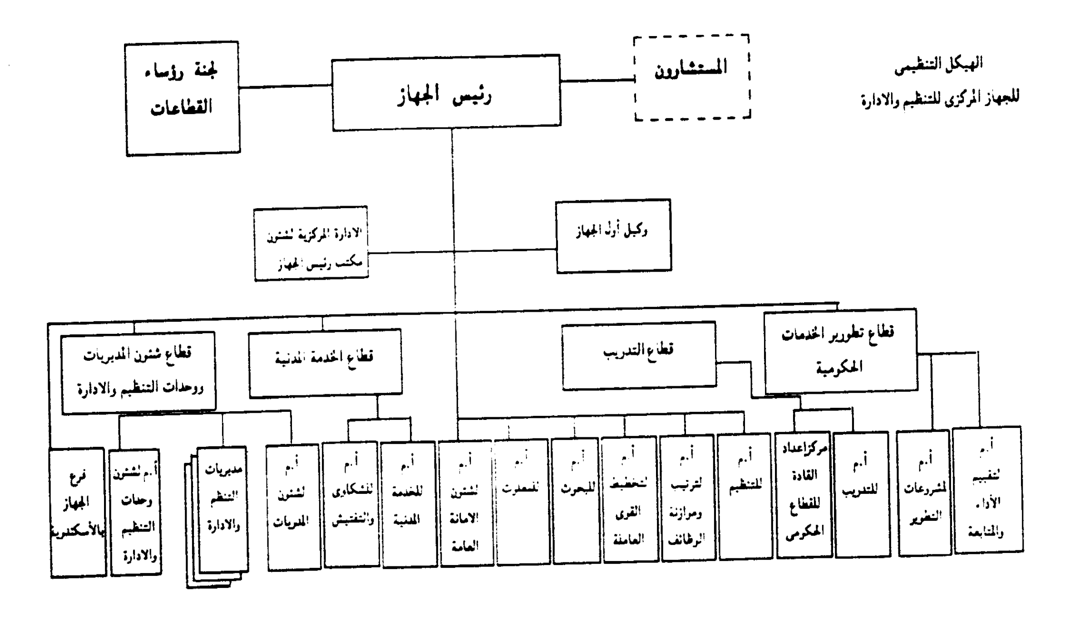

هيئة قناة السويس
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس ادارة
هيئه قناه السويس
المتابعة والرقابة
التنظيم والادارة
العلاقات العامة والأمن
الشئون القانونية
المكتب الفنى
ادارة شئون الشركات
ادارة التخطيط والبحوث والدراسات
ادارة الترسانة
الادارة الهندسية
ادارة الاشغال
ادارة الورش
ادارة الشركات
ادارة التموين
ادارة التحركات
ادارة الشئون المالية
ادارة الشئون الادارية



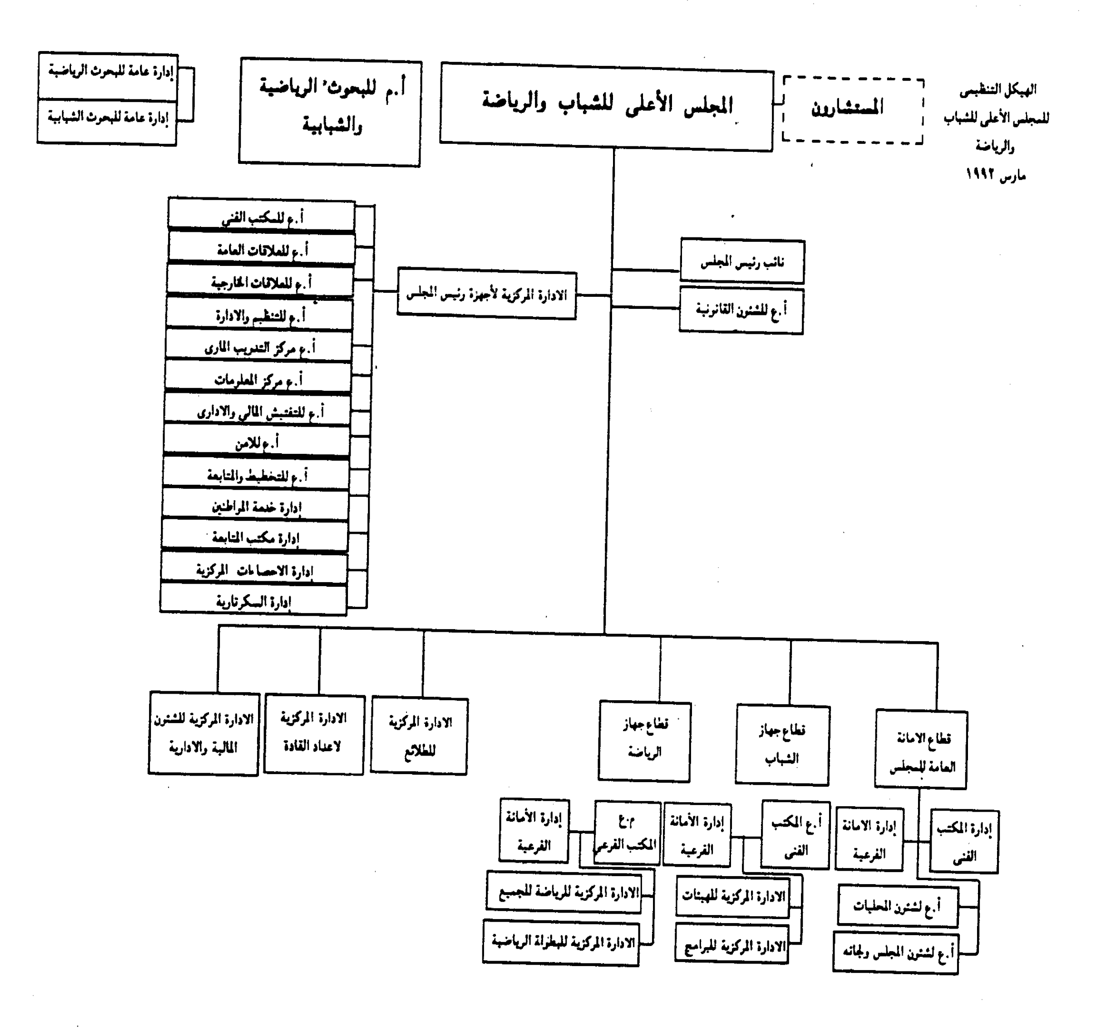

الهيكل التنظيمى
للمجتمعات العمرانية الجديدة
مارس ١٩٩٢

الهيكل التنظيمى
لإكاديمية السادات للعلوم الادارية
مارس ١٩٩٢

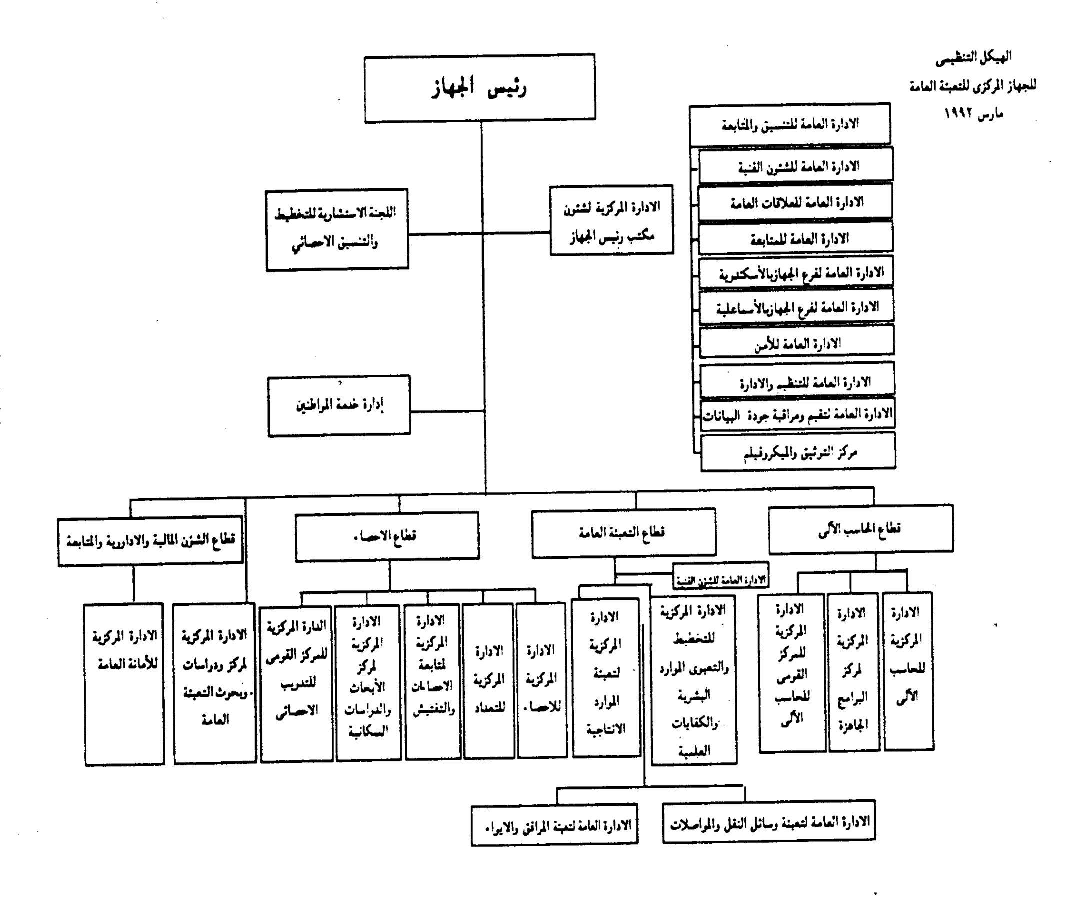


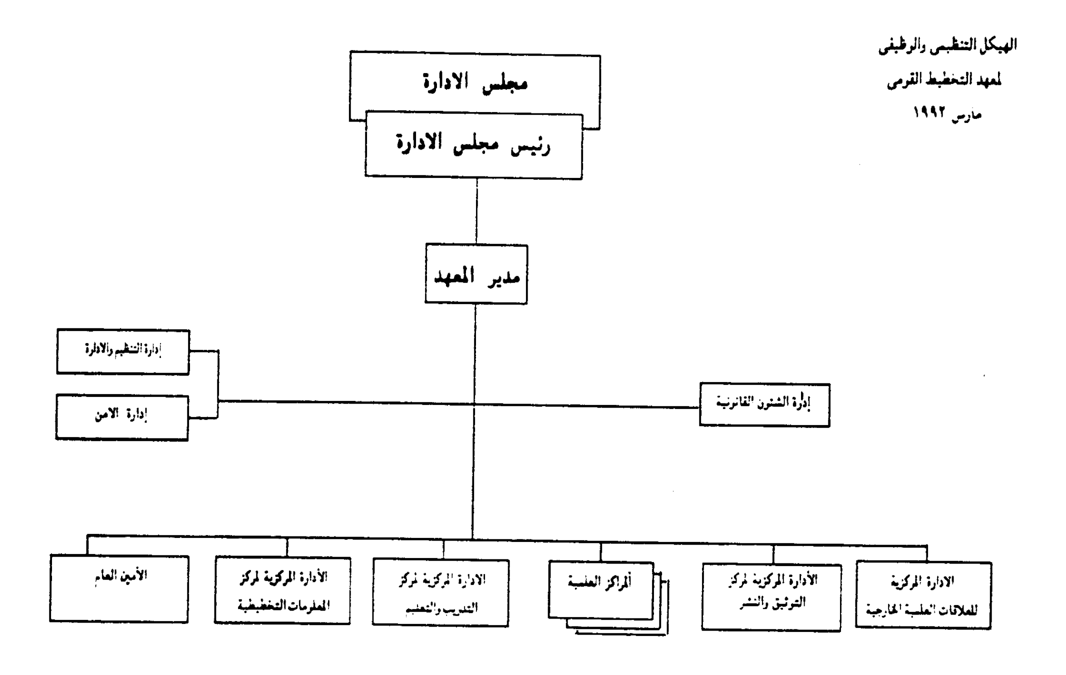



الهيكل التنظيمى للجهاز المركزى للتنظيم والادارة

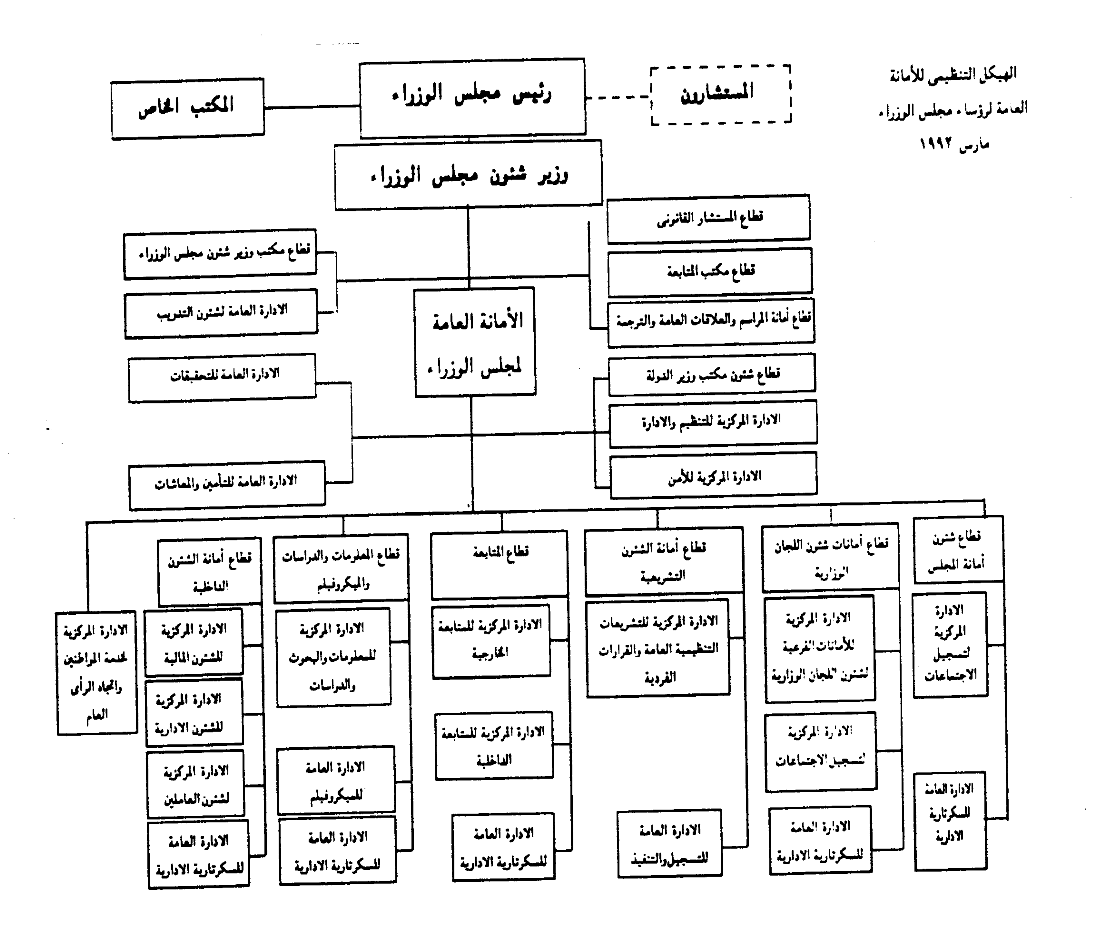

الهيكل التنظيمى
للمجلس الأعلى للشباب
والرياضة
مارس ١٩٩٢
المستشارون
المجلس الأعلى للشباب والرياضة
أ.م للبحوث الرياضية والشبابية
إدارة عامة للبحوث الرياضية
إدارة عامة للبحوث الشبابية
نائب رئيس المجلس
أ.ع للشئون القانونية
الادارة المركزية لأجهزة رئيس المجلس
أ.م للمكتب الفني
أ.م للعلاقات العامة
أ.م للعلاقات الخارجية
أ.م للتنظيم والادارة
أ.م مركز التدريب المارى
أ.م مركز المعلومات
أ.م للتفتيش المالي والادارى
أ.م للامن
أ.م للتخطيط والمتابعة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة مكتب المتابعة
ادارة الاحصاءات المركزية
ادارة السكرتارية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزية لاعداد القادة
الادارة المركزية للطلائع
قطاع جهاز الرياضة
قطاع جهاز الشباب
قطاع الامانة العامة للمجلس
إدارة الأمانة الفرعية
م.ع المكتب الفرعي
الادارة المركزية للرياضة للجميع
الادارة المركزية للبطولة الرياضية
إدارة الأمانة الفرعية
أ.ع المكتب الفنى
الادارة المركزية للهيئات
الادارة المركزية للبرامج
إدارة الامانة الفرعية
إدارة المكتب الفنى
أ.ع لشئون المحليات
أ.ع لشئون المجلس ولجانه

الهيكل التنظيمى
للجهاز المركزى للتعبئة العامة
مارس ١٩٩٢

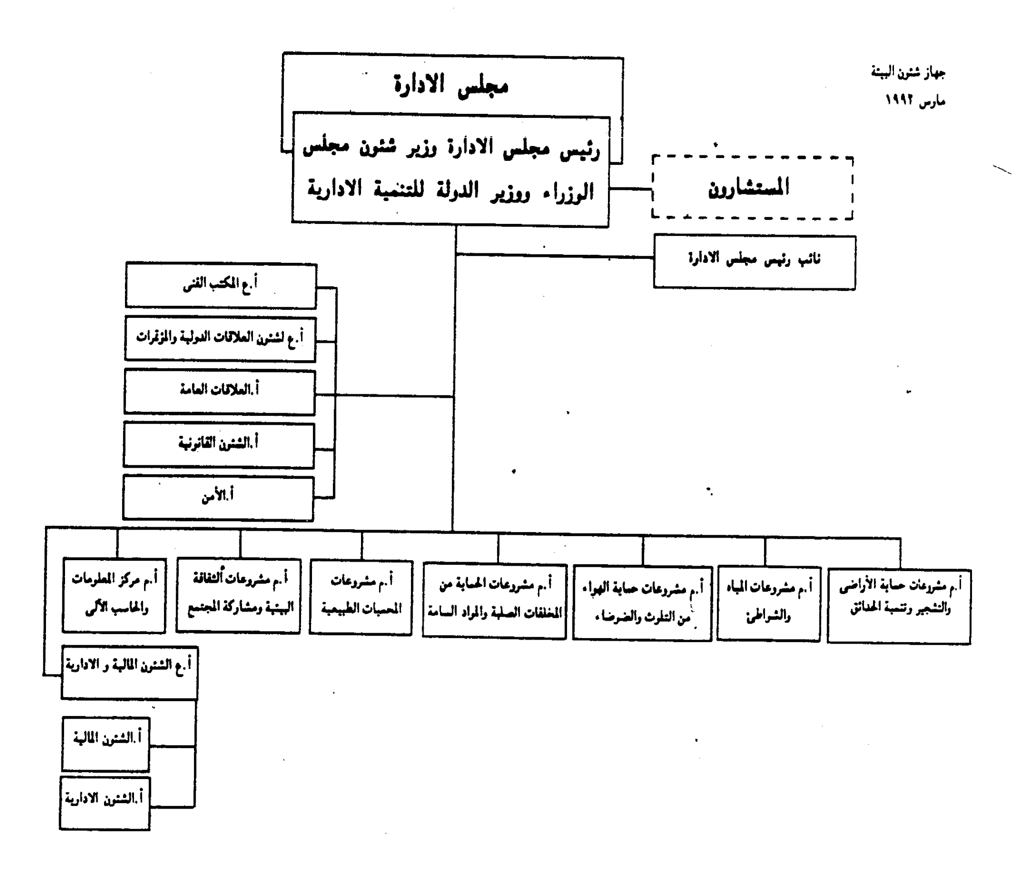




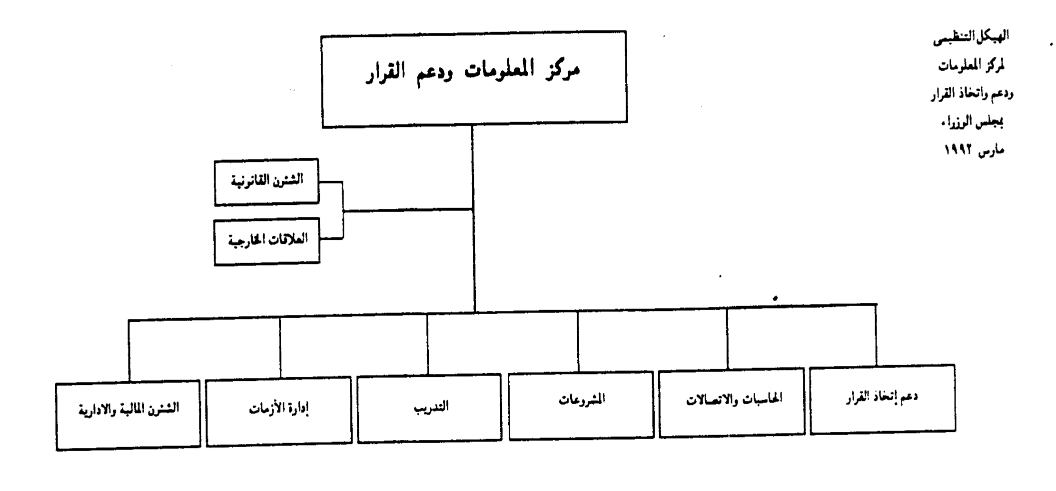

الهيكل التنظيمي والوظيفي
لمعهد التخطيط القومي
مارس ١٩٩٢

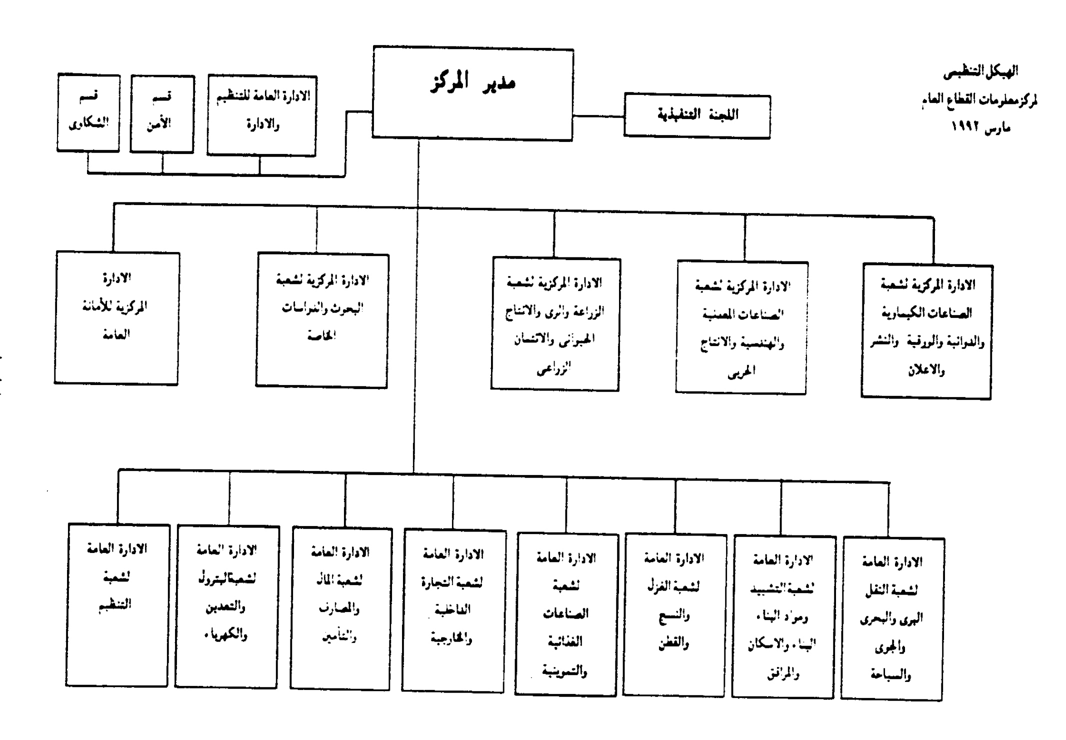


الهيكل التنظيمى للأمانة
العامة لرؤساء مجلس الوزراء
مارس ١٩٩٢
المستشارون
رئيس مجلس الوزراء
المكتب الخاص
وزير شئون مجلس الوزراء
قطاع المستشار القانونى
قطاع مكتب المتابعة
قطاع أمانة المراسم والعلاقات العامة والترجمة
قطاع مكتب وزير شئون مجلس الوزراء
الادارة العامة لشئون التدريب
الأمانة العامة لمجلس الوزراء
الادارة العامة للتحقيقات
الادارة العامة للتأمين والمعاشات
قطاع شئون مكتب وزير الدولة
الادارة المركزية للتنظيم والادارة
الادارة المركزية للأمن
قطاع شئون أمانة المجلس
الادارة المركزية لتسجيل الاجتماعات
الادارة العامة للسكرتارية الادارية
قطاع أمانات شئون اللجان الوزارية
الادارة المركزية للأمانات الفرعية لشئون اللجان الوزارية
الادارة المركزية لتسجيل الاجتماعات
الادارة العامة للسكرتارية الادارية
قطاع أمانة الشئون التشريعية
الادارة المركزية للتشريعات التنظيمية العامة والقرارات الفردية
الادارة العامة للتسجيل والتنفيذ
قطاع المتابعة
الادارة المركزية للمتابعة الخارجية
الادارة المركزية للمتابعة الداخلية
الادارة العامة للسكرتارية الادارية
قطاع المعلومات والدراسات والميكروفيلم
الادارة المركزية للمعلومات والبحوث والدراسات
الادارة العامة للميكروفيلم
الادارة العامة للسكرتارية الادارية
قطاع أمانة الشئون الداخلية
الادارة المركزية للشئون المالية
الادارة المركزية للشئون الادارية
الادارة المركزية لشئون العاملين
الادارة العامة للسكرتارية الادارية
الادارة المركزية لخدمة المواطنين واتجاه الرأى العام

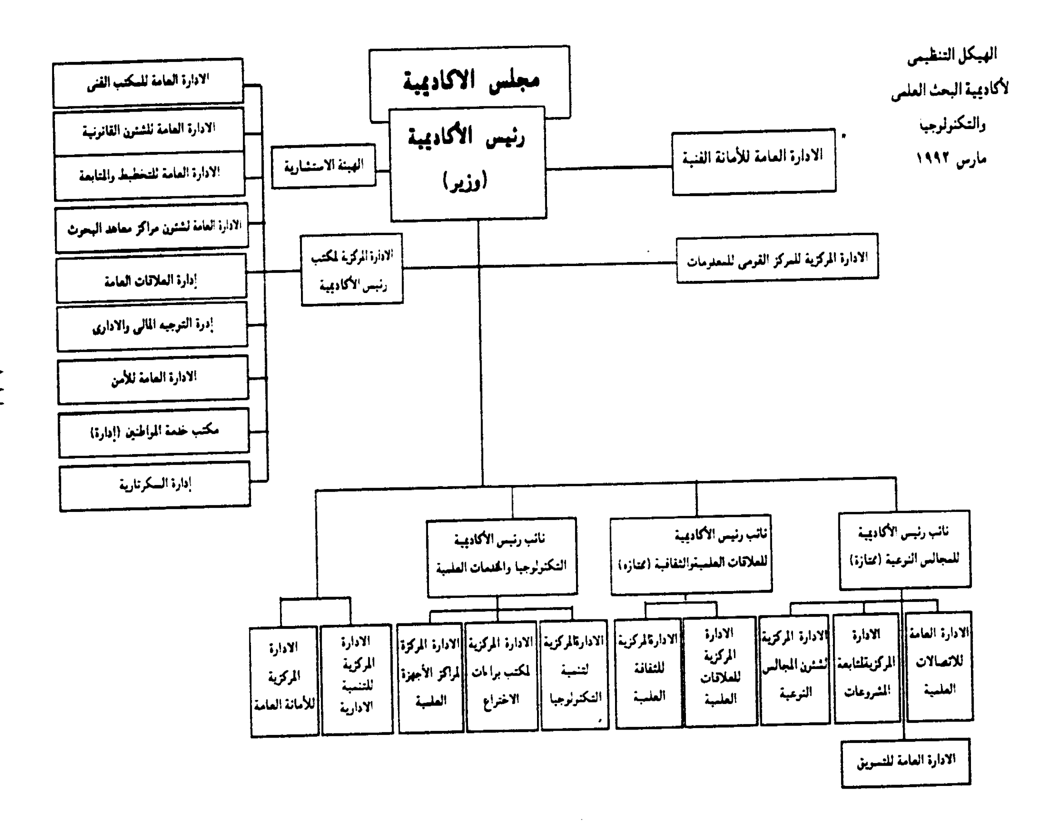

جهاز شئون البيئة
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة وزير شئون مجلس الوزراء ووزير الدولة للتنمية الادارية
المستشارون
نائب رئيس مجلس الادارة
أ.ع المكتب الفنى
أ.ع لشئون العلاقات الدولية والمؤتمرات
أ.العلاقات العامة
أ.الشئون القانونية
أ.الأمن
أ.م مركز المعلومات والحاسب الآلى
أ.م مشروعات الثقافة البيئية ومشاركة المجتمع
أ.م مشروعات المحميات الطبيعية
أ.م مشروعات الحماية من المخلفات الصلبة والمواد السامة
أ.م مشروعات حماية الهواء من التلوث والضوضاء
أ.م مشروعات المياه والشواطئ
أ.م مشروعات حماية الأراضى والتشجير وتنمية الحدائق
أ.ع الشئون المالية و الادارية
أ.الشئون المالية
أ.الشئون الادارية

الهيكل التنظيمى
لمركز المعلومات
ودعم واتخاذ القرار
بمجلس الوزراء
مارس ١٩٩٢

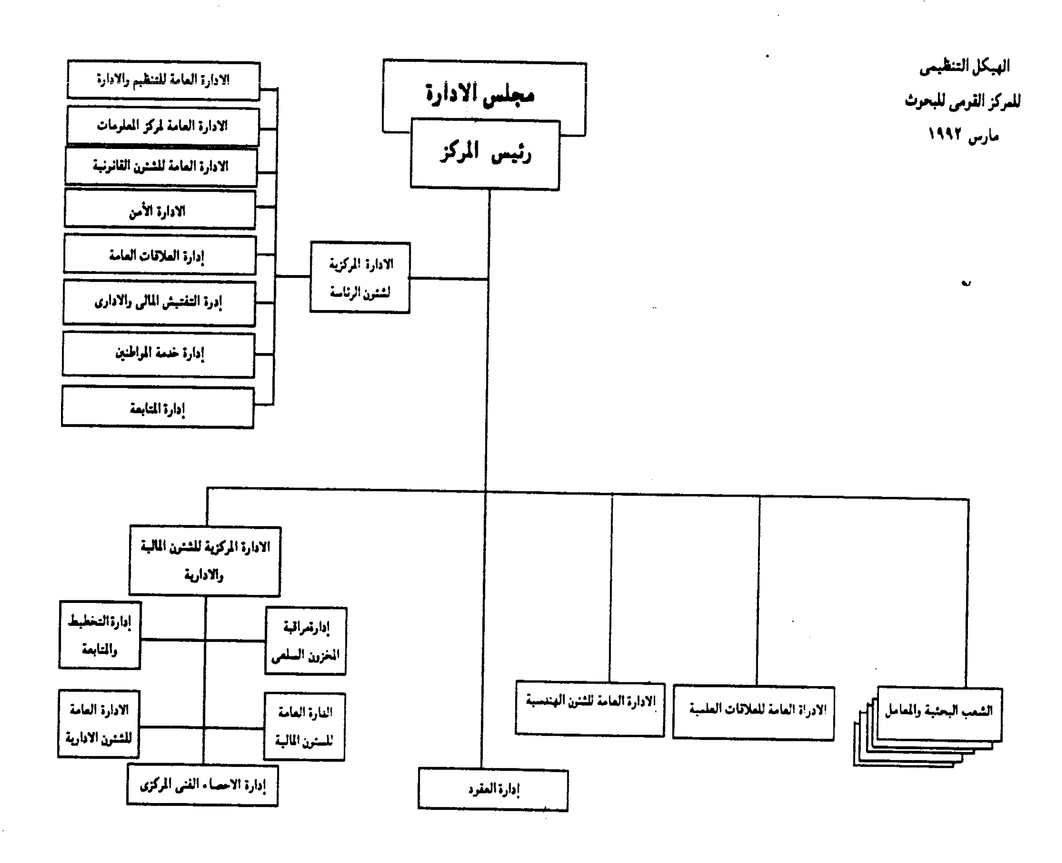


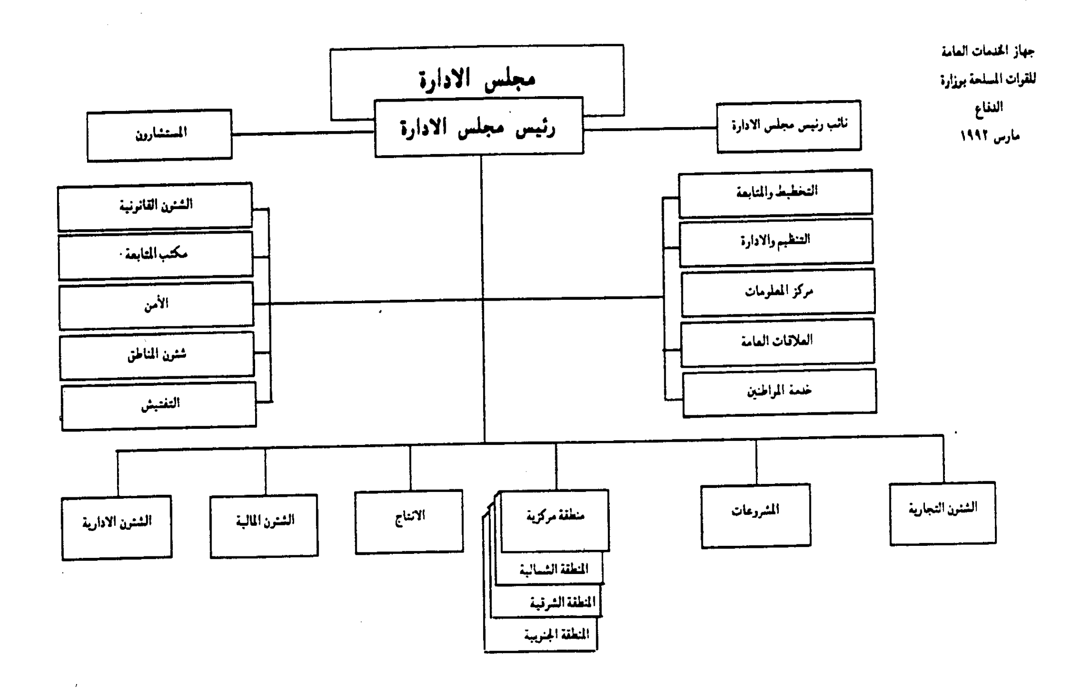

الهيكل التنظيمى
لمركزمعلومات القطاع العام
مارس ١٩٩٢
مدير المركز
اللجنة التنفيذية
الادارة العامة للتنظيم والادارة
قسم الأمن
قسم الشكاوى
الادارة المركزية لشعبة الصناعات الكيماوية والدوائية والورقية والنشر والاعلان
الادارة المركزية لشعبة الصناعات المعدنية والهندسية والانتاج الحربى
الادارة المركزية لشعبة الزراعة والرى والانتاج الحيوانى والائتمان الزراعى
الادارة المركزية لشعبة البحوث والدراسات الخاصة
الادارة المركزية للأمانة العامة
الادارة العامة لشعبة النقل البرى والبحرى والجوى والسياحة
الادارة العامة لشعبة التشييد ومواد البناء والبناء والاسكان والمرافق
الادارة العامة لشعبة الغزل والنسيج والقطن
الادارة العامة لشعبة الصناعات الغذائية والتموينية
الادارة العامة لشعبة التجارة الداخلية والخارجية
الادارة العامة لشعبة المال والمصارف والتأمين
الادارة العامة لشعبة البترول والتعدين والكهرباء
الادارة العامة لشعبة التنظيم

الهيكل التنظيمي
لأكاديمية البحث العلمي
والتكنولوجيا
مارس ١٩٩٢

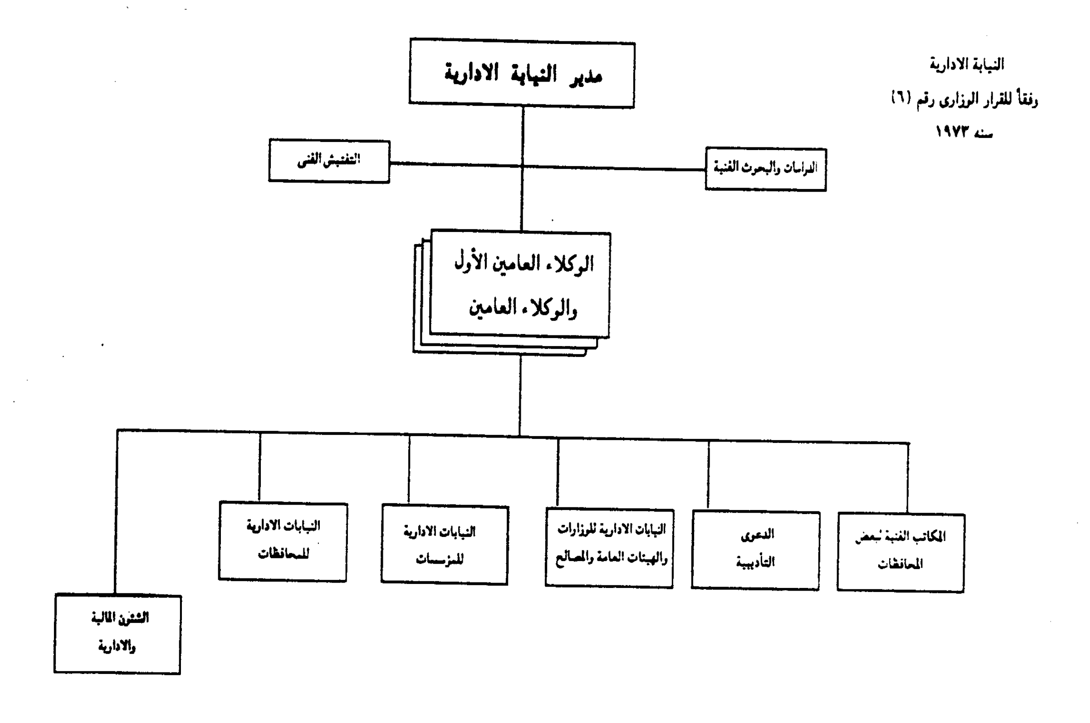


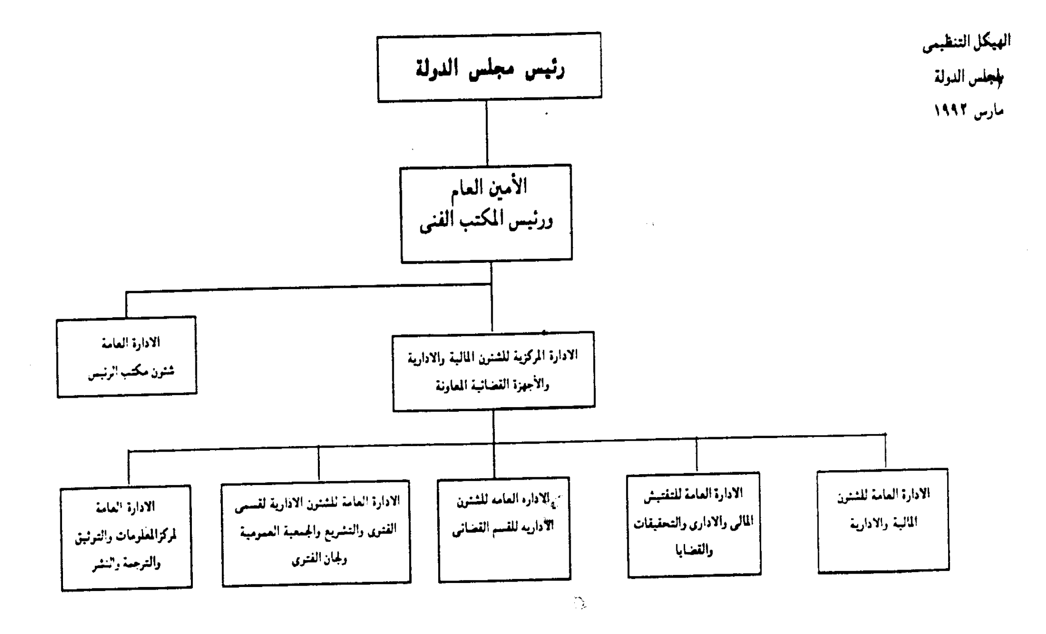
الهيكل التنظيمى
للمركز القومى للبحوث
مارس ١٩٩٢



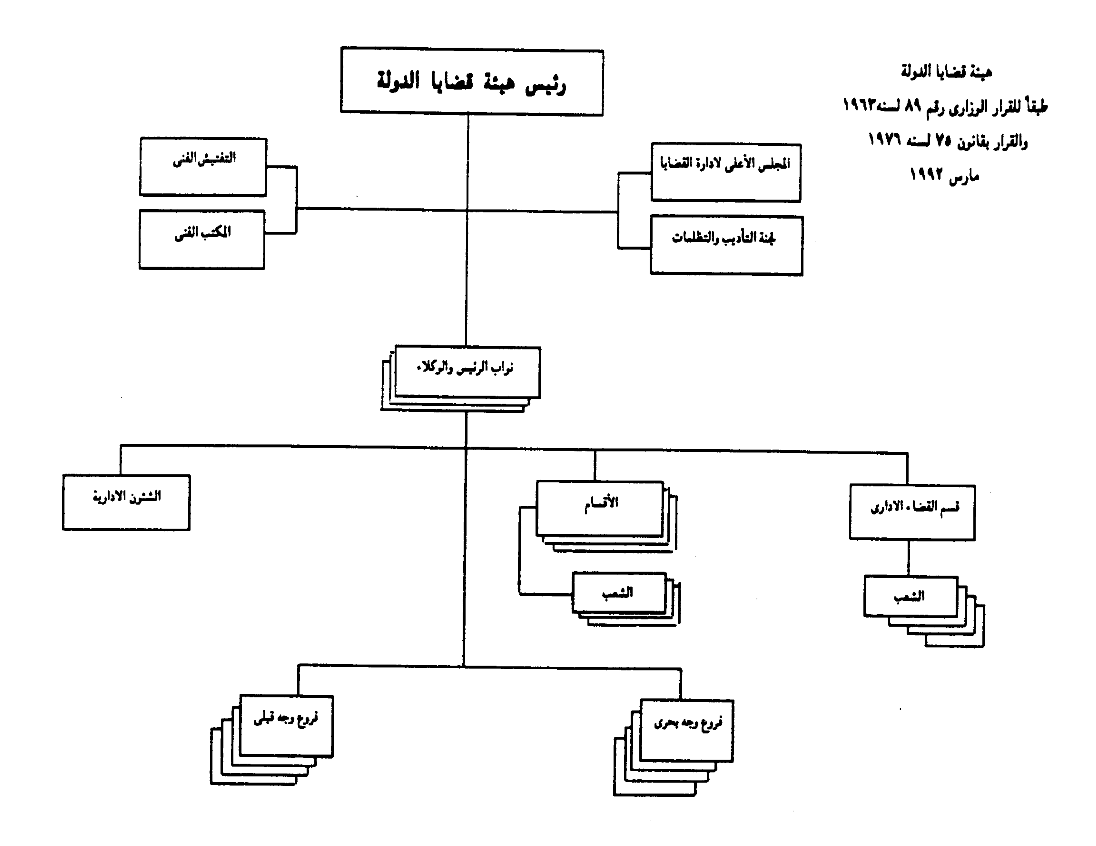

جهاز الخدمات العامة
للقوات المسلحة بوزارة
الدفاع
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
المستشارون
نائب رئيس مجلس الادارة
الشئون القانونية
مكتب المتابعة
الأمن
شئون المناطق
التفتيش
التخطيط والمتابعة
التنظيم والادارة
مركز المعلومات
العلاقات العامة
خدمة المواطنين
الشئون الادارية
الشئون المالية
الانتاج
منطقة مركزية
المنطقة الشمالية
المنطقة الشرقية
المنطقة الجنوبية
المشروعات
الشئون التجارية

النيابة الادارية
وفقاً للقرار الوزارى رقم (٦)
سنه ١٩٧٣

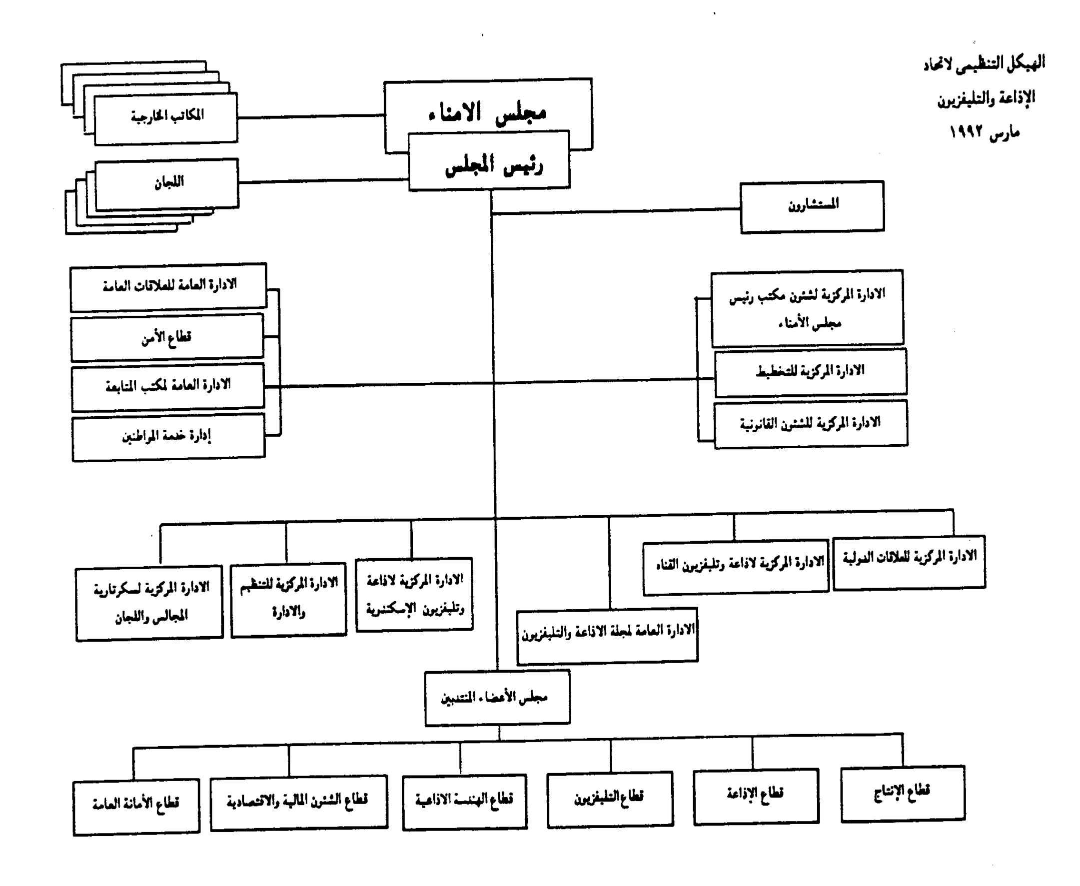



الهيكل التنظيمى
لمجلس الدولة
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الدولة
الأمين العام
ورئيس المكتب الفنى
الادارة العامة
شئون مكتب الرئيس
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
والأجهزة القضائية المعاونة
الادارة العامة للشئون
المالية والادارية
الادارة العامة للتفتيش
المالى والادارى والتحقيقات
والقضايا
الاداره العامه للشئون
الاداريه للقسم القضائى
الادارة العامة للشئون الادارية لقسمى
الفتوى والتشريع والجمعية العمومية
ولجان الفتوى
الادارة العامة
لمركز المعلومات والتوثيق
والترجمة والنشر

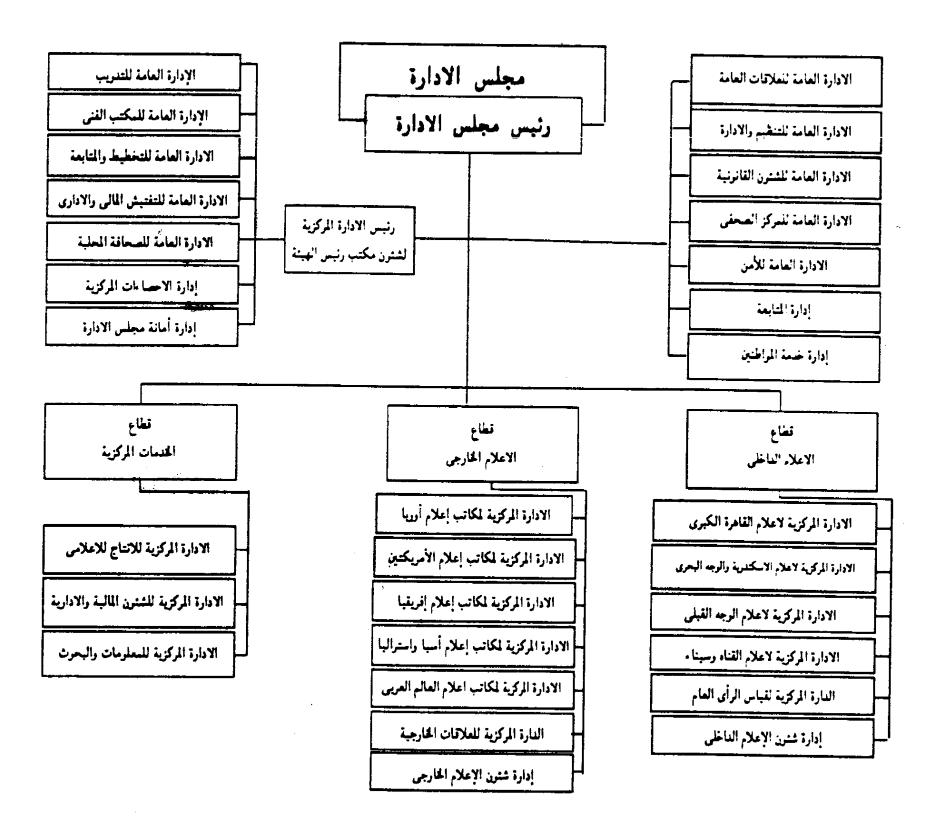
هيئة قضايا الدولة
طبقاً للقرار الوزارى رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٣
والقرار بقانون ٧٥ لسنة ١٩٧٦
مارس ١٩٩٢

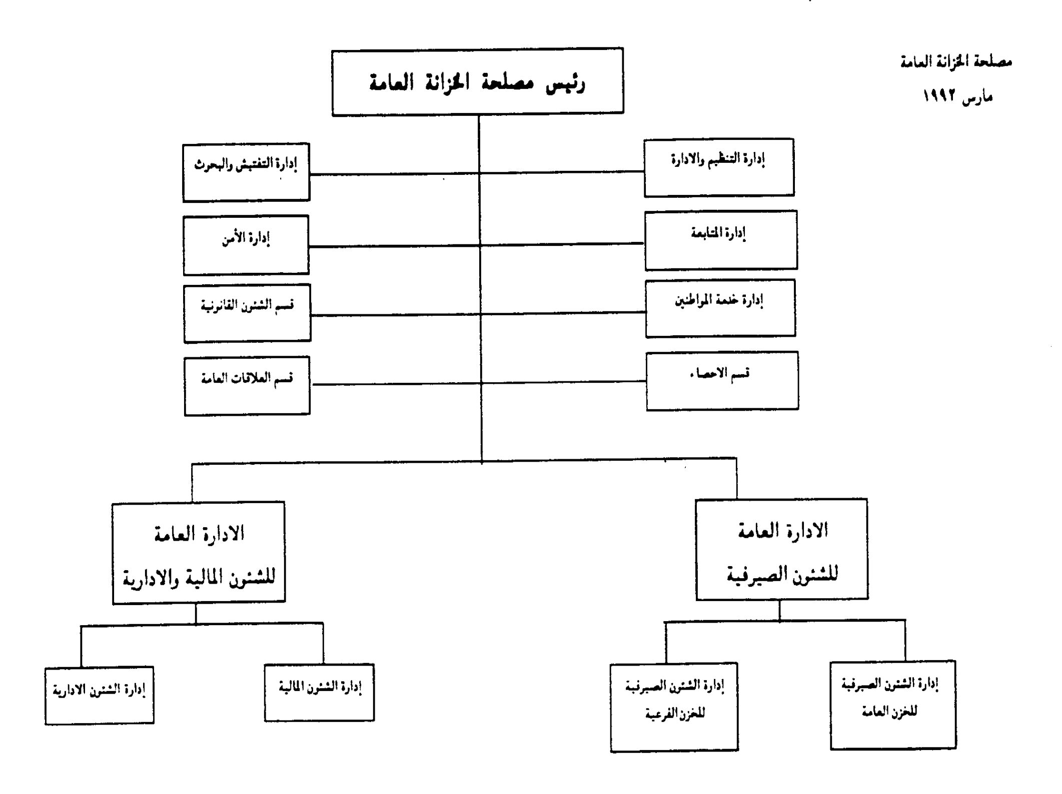


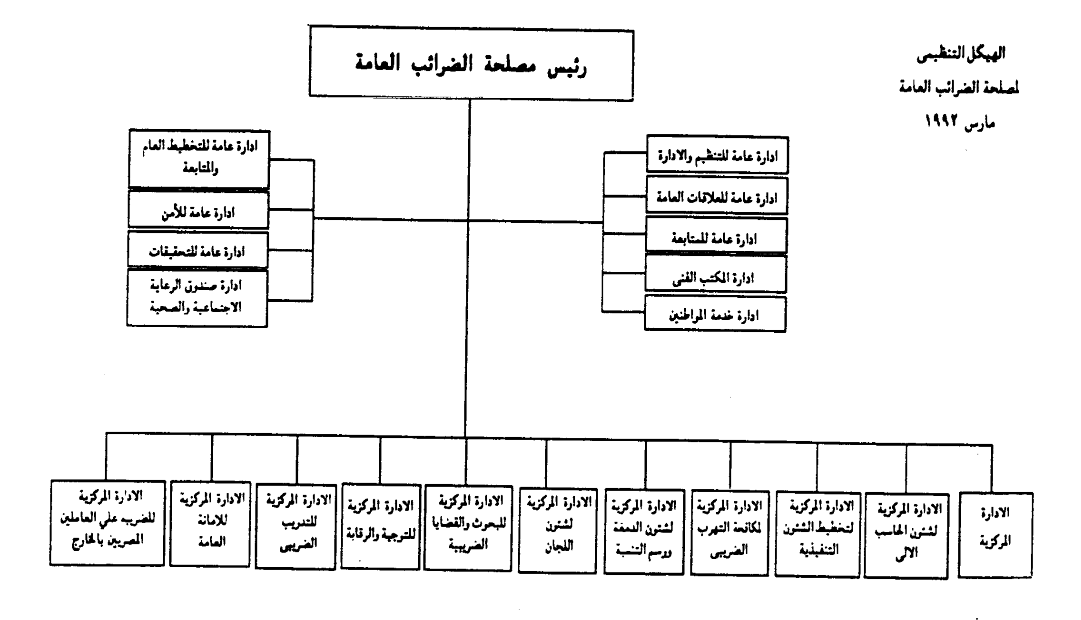
الهيكل التنظيمى لاتحاد
الإذاعة والتليفزيون
مارس ١٩٩٢

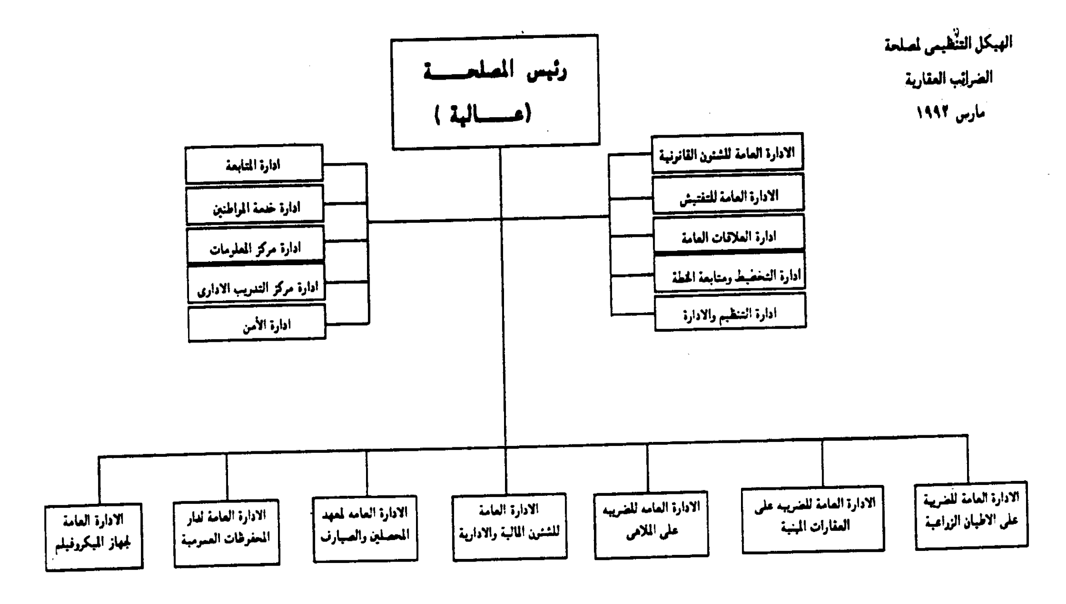


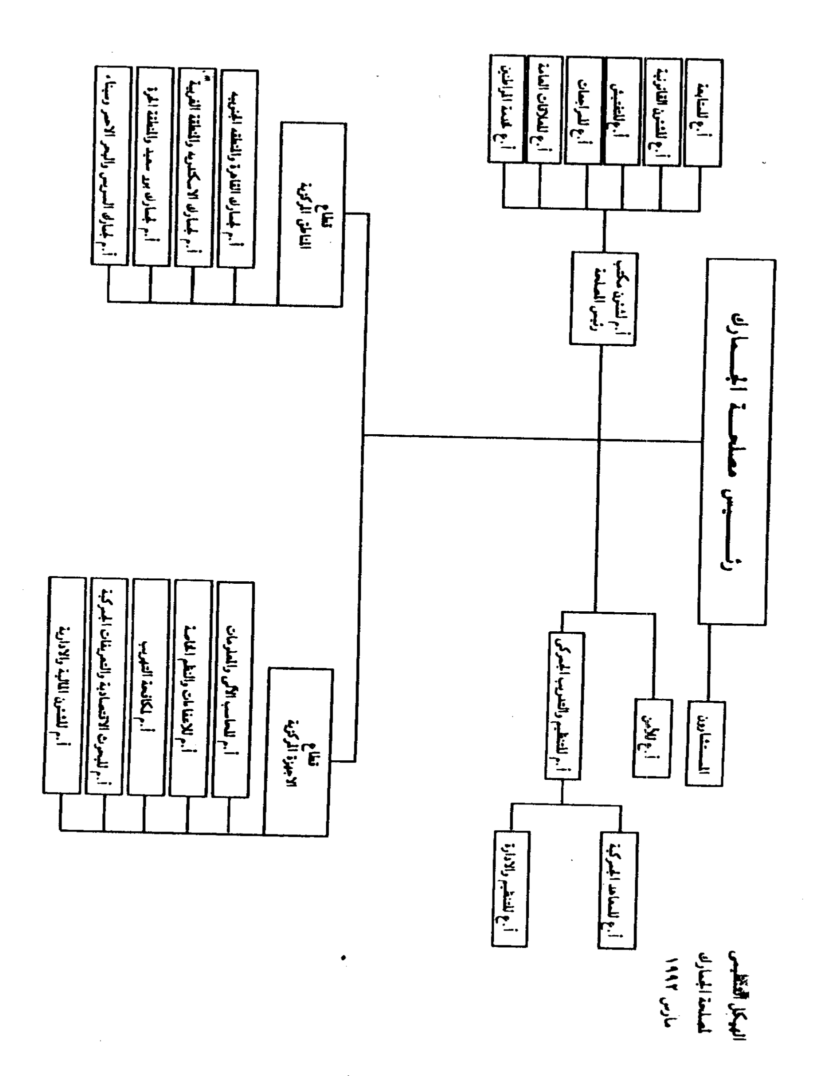
الهيئة العامة
للإستعلامات

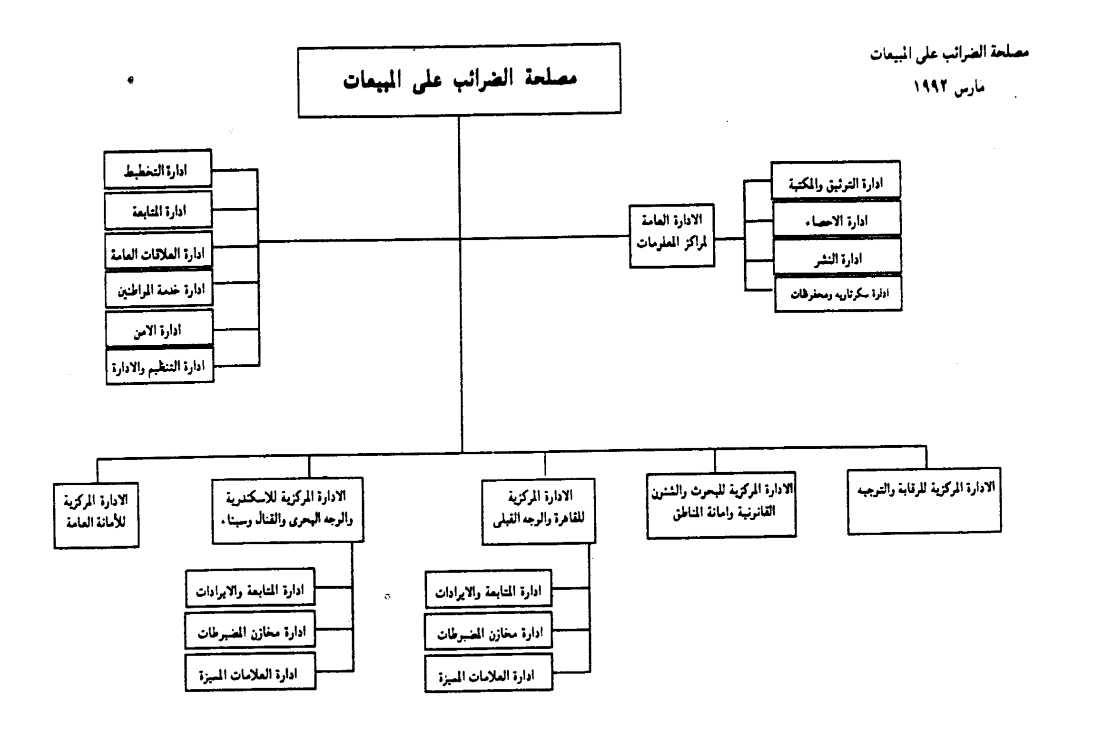


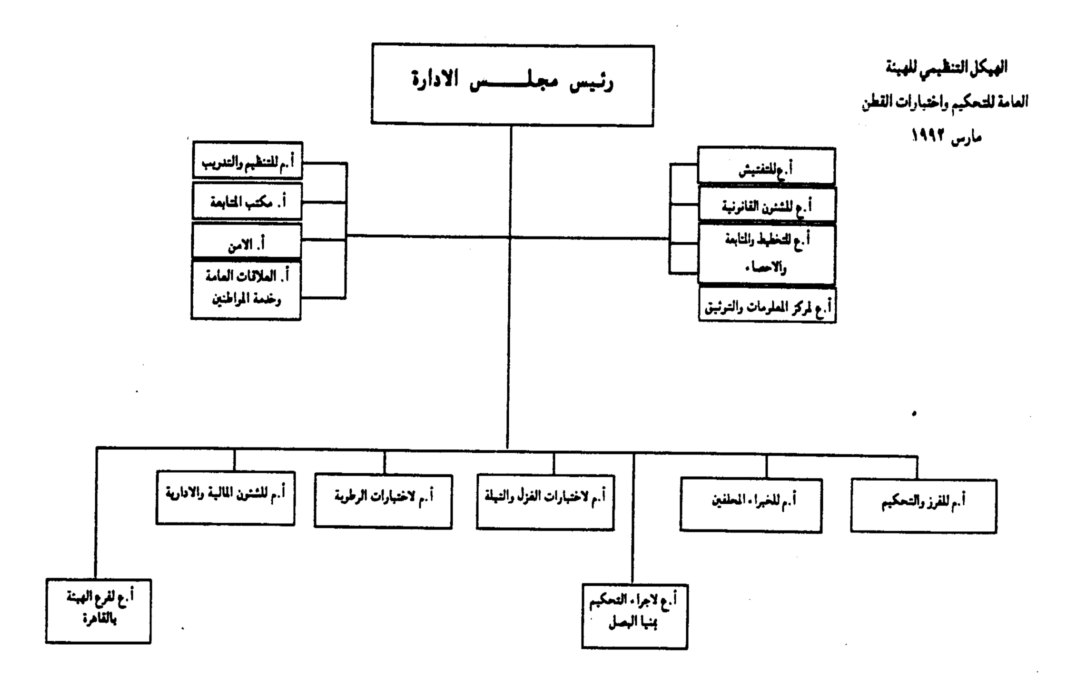

مصلحة الخزانة العامة
مارس ١٩٩٢
رئيس مصلحة الخزانة العامة
إدارة التنظيم والادارة
إدارة المتابعة
إدارة خدمة المواطنين
قسم الاحصاء
إدارة التفتيش والبحوث
إدارة الأمن
قسم الشئون القانونية
قسم العلاقات العامة
الادارة العامة للشئون الصيرفية
إدارة الشئون الصيرفية للخزن العامة
إدارة الشئون الصيرفية للخزن الفرعية
الادارة العامة للشئون المالية والادارية
إدارة الشئون المالية
إدارة الشئون الادارية

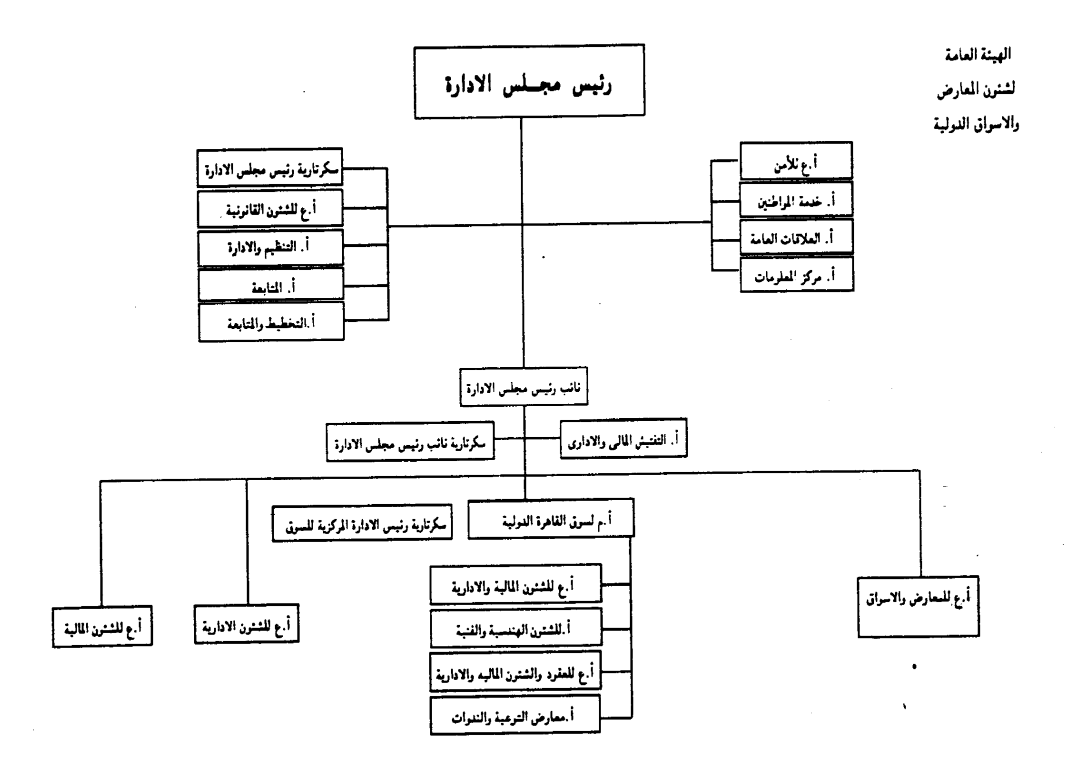

الهيكل التنظيمى
لمصلحة الضرائب العامة
مارس ١٩٩٢
رئيس مصلحة الضرائب العامة
ادارة عامة للتنظيم والادارة
ادارة عامة للعلاقات العامة
ادارة عامة للمتابعة
ادارة المكتب الفنى
ادارة خدمة المواطنين
ادارة عامة للتخطيط العام والمتابعة
ادارة عامة للأمن
ادارة عامة للتحقيقات
ادارة صندوق الرعاية الاجتماعية والصحية
الادارة المركزية
الادارة المركزية لشئون الحاسب الآلى
الادارة المركزية لتخطيط الشئون التنفيذية
الادارة المركزية لمكافحة التهرب الضريبى
الادارة المركزية لشئون الدمغة ورسم التنمية
الادارة المركزية لشئون اللجان
الادارة المركزية للبحوث والقضايا الضريبية
الادارة المركزية للترجمة والرقابة
الادارة المركزية للتدريب الضريبى
الادارة المركزية للامانة العامة
الادارة المركزية للضريبة على العاملين المصريين بالخارج

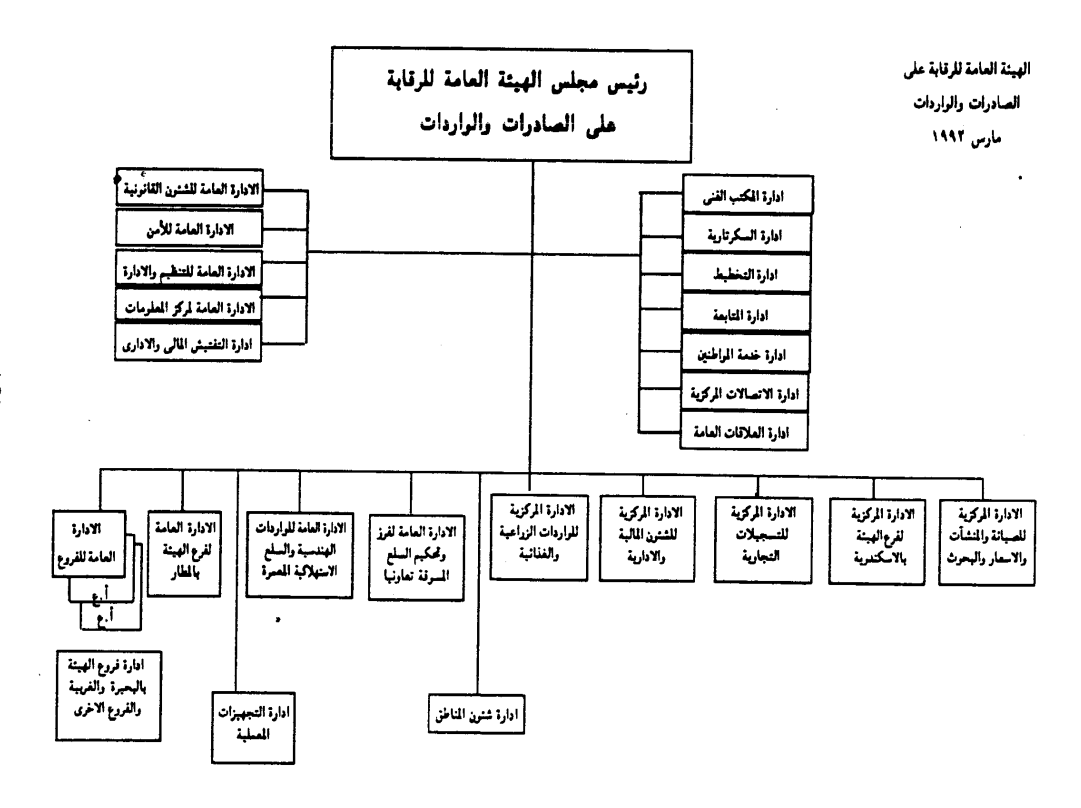

الهيكل التنظيمى لمصلحة
الضرائب العقارية
مارس ١٩٩٢
رئيس المصلحـــة
(عـــالية )
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للتفتيش
ادارة العلاقات العامة
ادارة التخطيط ومتابعة الخطة
ادارة التنظيم والادارة
ادارة المتابعة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة مركز المعلومات
ادارة مركز التدريب الادارى
ادارة الأمن
الادارة العامة للضريبة على الاطيان الزراعية
الادارة العامة للضريبه على العقارات المبنية
الادارة العامه للضريبه على الملاهى
الادارة العامة للشئون المالية والادارية
الادارة العامه لمعهد المحصلين والصيارف
الادارة العامة لدار المحفوظات العمومية
الادارة العامة لجهاز الميكروفيلم

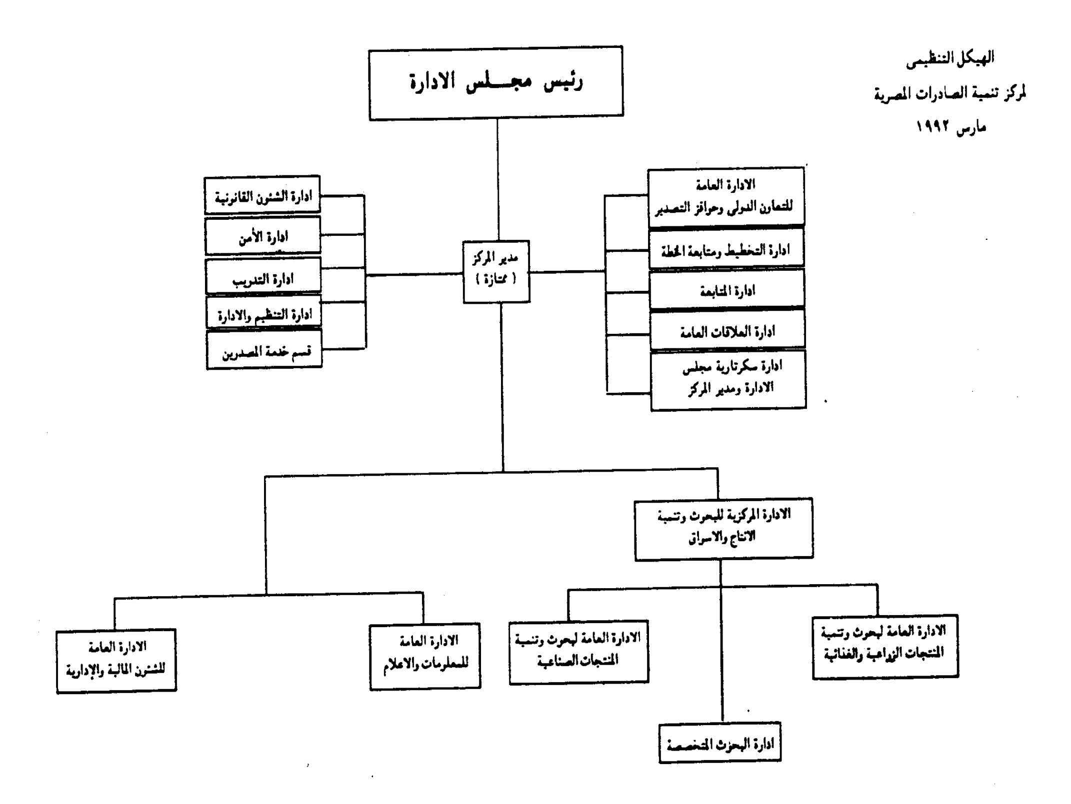

الهيكل التنظيمى
لمصلحة الجمارك
مارس ١٩٩٢
رئيس مصلحة الجمارك
المستشارون
أ.ع للأمن
أ.م للتنظيم والتدريب الجمركى
أ.ع للمعاهد الجمركية
أ.ع للتنظيم والادارة
أ.م لشئون مكتب رئيس المصلحة
أ.ع للمتابعة
أ.ع للشئون القانونية
أ.ع للتفتيش
أ.ع للمراجعات
أ.ع للعلاقات العامة
أ.ع لخدمة المواطنين
قطاع الاجهزة المركزية
أ.م للحاسب الآلى والمعلومات
أ.م للاعفاءات والنظم الخاصة
أ.م لمكافحة التهريب
أ.م للبحوث الاقتصادية والتعريفات الجمركية
أ.م للشئون المالية والادارية
قطاع المناطق المركزية
أ.م لجمارك القاهرة والمنطقه الجنوبيه
أ.م لجمارك الاسكندريه والمنطقة الغربية
أ.م لجمارك بور سعيد والمنطقة الحرة
أ.م لجمارك السويس والبحر الاحمر وسيناء


مصلحة الضرائب على المبيعات
مارس ١٩٩٢
مصلحة الضرائب على المبيعات
ادارة التخطيط
ادارة المتابعة
ادارة العلاقات العامة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة الامن
ادارة التنظيم والادارة
الادارة العامة لمراكز المعلومات
ادارة التوثيق والمكتبة
ادارة الاحصاء
ادارة النشر
ادارة سكرتاريه ومحفوظات
الادارة المركزية للأمانة العامة
الادارة المركزية للاسكندرية والوجه البحرى والقنال وسيناء
ادارة المتابعة والايرادات
ادارة مخازن المضبرطات
ادارة العلامات المميزة
الادارة المركزية للقاهرة والوجه القبلى
ادارة المتابعة والايرادات
ادارة مخازن المضبرطات
ادارة العلامات المميزة
الادارة المركزية للبحوث والشئون القانونية وامانة المناطق
الادارة المركزية للرقابة والترجيه

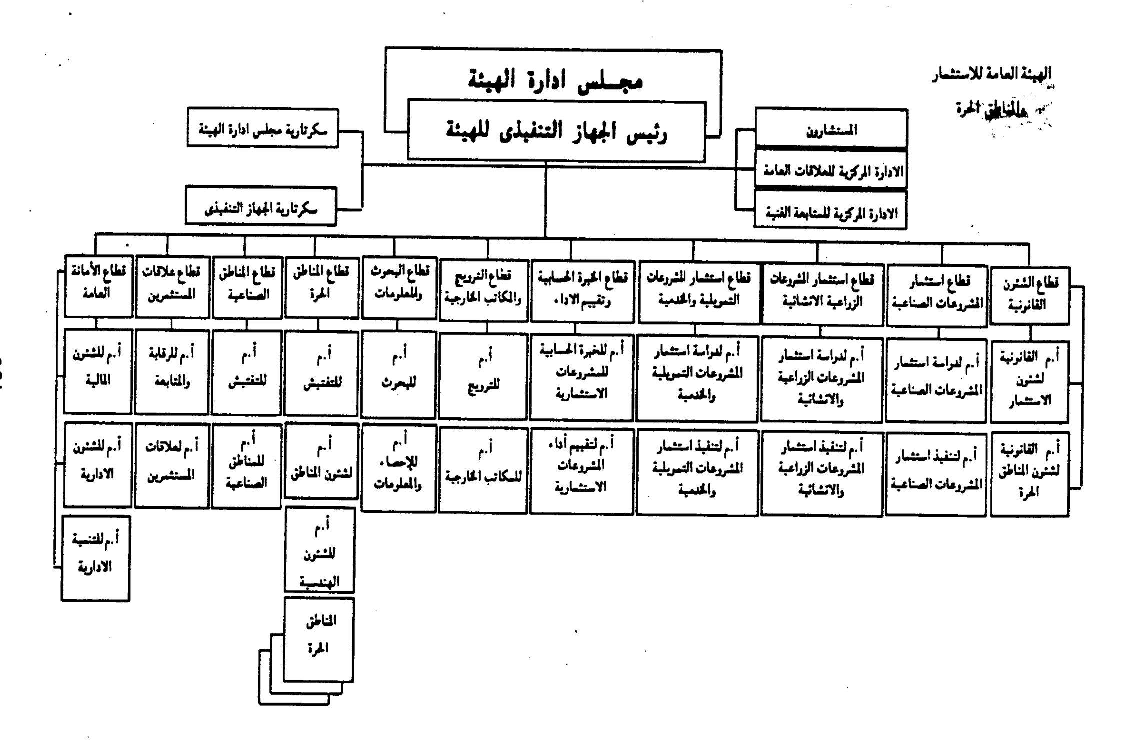

الهيكل التنظيمي للهيئة
العامة للتحكيم واختبارات القطن
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
أ.م للتنظيم والتدريب
أ. مكتب المتابعة
أ. الامن
أ. العلاقات العامة وخدمة المواطنين
أ.م للتفتيش
أ.م للشئون القانونية
أ.ع للتخطيط والمتابعة والاحصاء
أ.ع لمركز المعلومات والترثيق
أ.م للشئون المالية والادارية
أ.م لاختبارات الرطوبة
أ.م لاختبارات الغزل والتيلة
أ.م للخبراء المحلفين
أ.م للفرز والتحكيم
أ.ع لفرع الهيئة بالقاهرة
أ.ع لاجراء التحكيم بمينا البصل

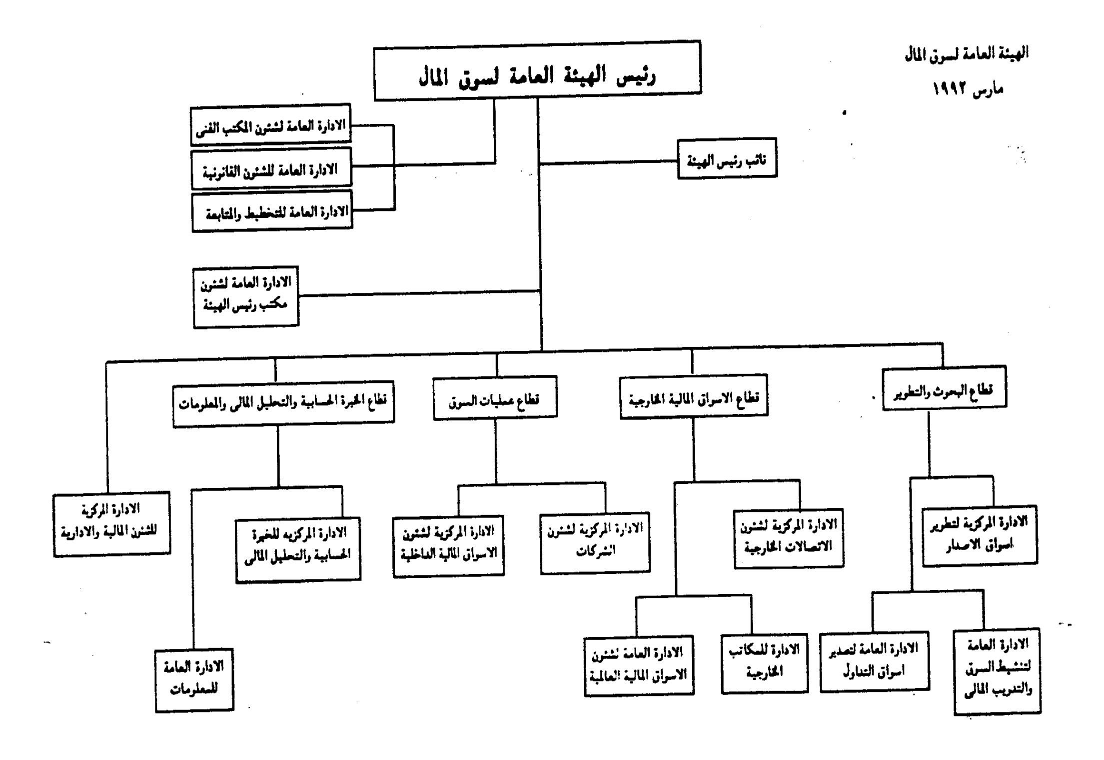

الهيئة العامة
لشئون المعارض
والاسواق الدولية
رئيس مجلس الادارة
سكرتارية رئيس مجلس الادارة
أ.ع للشئون القانونية
أ. التنظيم والادارة
أ. المتابعة
أ.التخطيط والمتابعة
أ.ع للأمن
أ. خدمة المواطنين
أ. العلاقات العامة
أ. مركز المعلومات
نائب رئيس مجلس الادارة
سكرتارية نائب رئيس مجلس الادارة
أ. التفتيش المالى والادارى
سكرتارية رئيس الادارة المركزية للسوق
أ.م لسوق القاهرة الدولية
أ.ع للشئون المالية والادارية
أ.للشئون الهندسية والفنية
أ.ع للعقود والشئون الماليه والادارية
أ.معارض الترعية والندوات
أ.ع للشئون المالية
أ.ع للشئون الادارية
أ.ع للمعارض والاسواق


الهيئة العامة للرقابة على
الصادرات والواردات
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للأمن
الادارة العامة للتنظيم والادارة
الادارة العامة لمركز المعلومات
ادارة التفتيش المالى والادارى
ادارة المكتب الفنى
ادارة السكرتارية
ادارة التخطيط
ادارة المتابعة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة الاتصالات المركزية
ادارة العلاقات العامة
الادارة المركزية للصيانة والمنشآت والاسعار والبحوث
الادارة المركزية لفرع الهيئة بالاسكندرية
الادارة المركزية للتسجيلات التجارية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزية للواردات الزراعية والغذائية
الادارة العامة لفرز وتحكيم السلع المسرفة تعاونيا
ادارة شئون المناطق
الادارة العامة للواردات الهندسية والسلع الاستهلاكية المصرة
ادارة التجهيزات المعملية
الادارة العامة لفرع الهيئة بالمطار
الادارة العامة للفروع
أ.ع
أ.م
ادارة فروع الهيئة بالبحيرة والغربية والفروع الاخرى

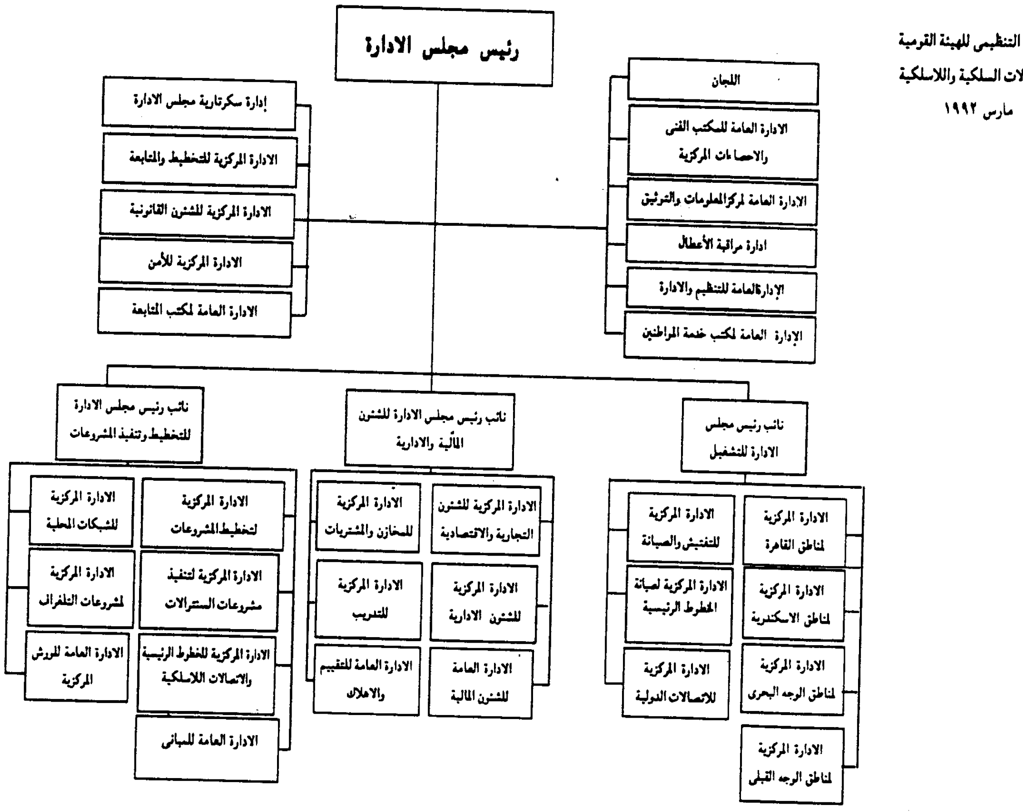



الهيكل التنظيمى
لمركز تنمية الصادرات المصرية
مارس ١٩٩٢

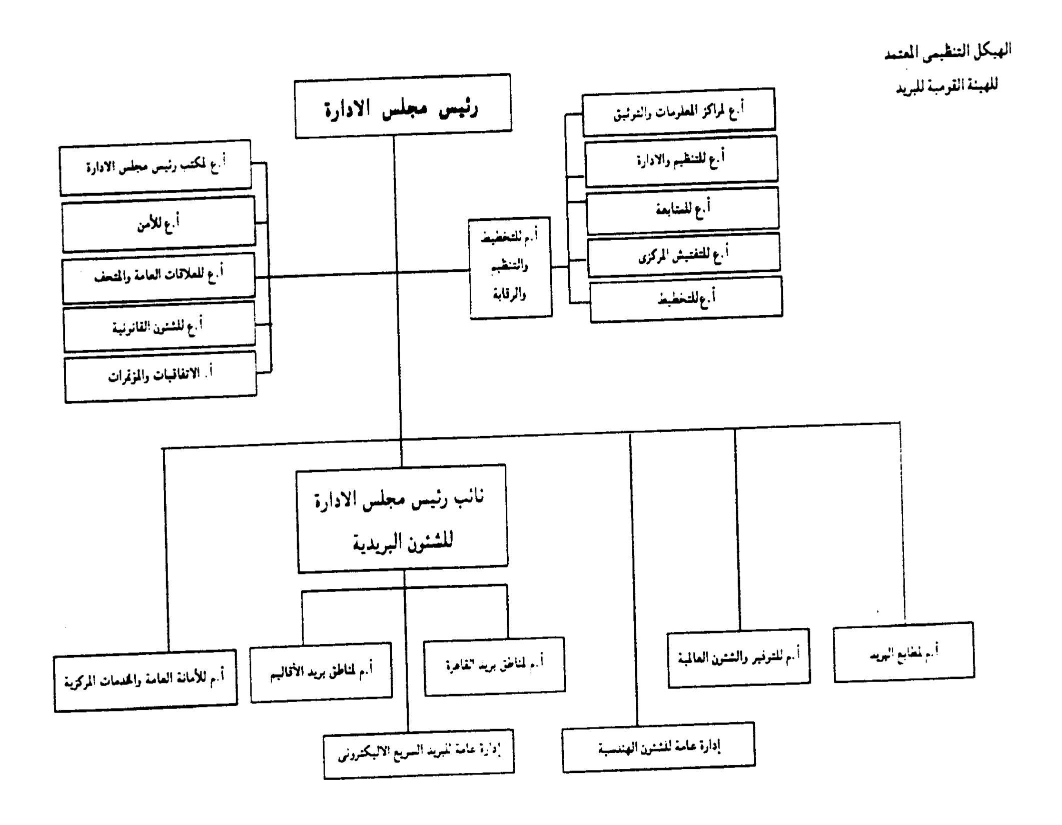

الهيئة العامة للاستثمار
والمناطق الحرة
مجلس ادارة الهيئة
رئيس الجهاز التنفيذى للهيئة
سكرتارية مجلس ادارة الهيئة
سكرتارية الجهاز التنفيذى
المستشارون
الادارة المركزية للعلاقات العامة
الادارة المركزية للمتابعة الفنية
قطاع الشئون القانونية
أ.م القانونية لشئون الاستثمار
أ.م القانونية لشئون المناطق الحرة
قطاع استثمار المشروعات الصناعية
أ.م لدراسة استثمار المشروعات الصناعية
أ.م لتنفيذ استثمار المشروعات الصناعية
قطاع استثمار المشروعات الزراعية الانشائية
أ.م لدراسة استثمار المشروعات الزراعية والانشائية
أ.م لتنفيذ استثمار المشروعات الزراعية والانشائية
قطاع استثمار المشروعات التمويلية والخدمية
أ.م لدراسة استثمار المشروعات التمويلية والخدمية
أ.م لتنفيذ استثمار المشروعات التمويلية والخدمية
قطاع الخبرة الحسابية وتقييم الاداء
أ.م للخبرة الحسابية للمشروعات الاستشارية
أ.م لتقييم أداء المشروعات الاستشارية
قطاع الترويج والمكاتب الخارجية
أ.م للترويج
أ.م للمكاتب الخارجية
قطاع البحوث والمعلومات
أ.م للبحوث
أ.م للإحصاء والمعلومات
قطاع المناطق الحرة
أ.م للتفتيش
أ.م لشئون المناطق
أ.م للشئون الهندسية
المناطق الحرة
قطاع المناطق الصناعية
أ.م للتفتيش
أ.م للمناطق الصناعية
قطاع علاقات المستثمرين
أ.م للرقابة والمتابعة
أ.م لعلاقات المستثمرين
قطاع الأمانة العامة
أ.م للشئون المالية
أ.م للشئون الادارية
أ.م للتنمية الادارية

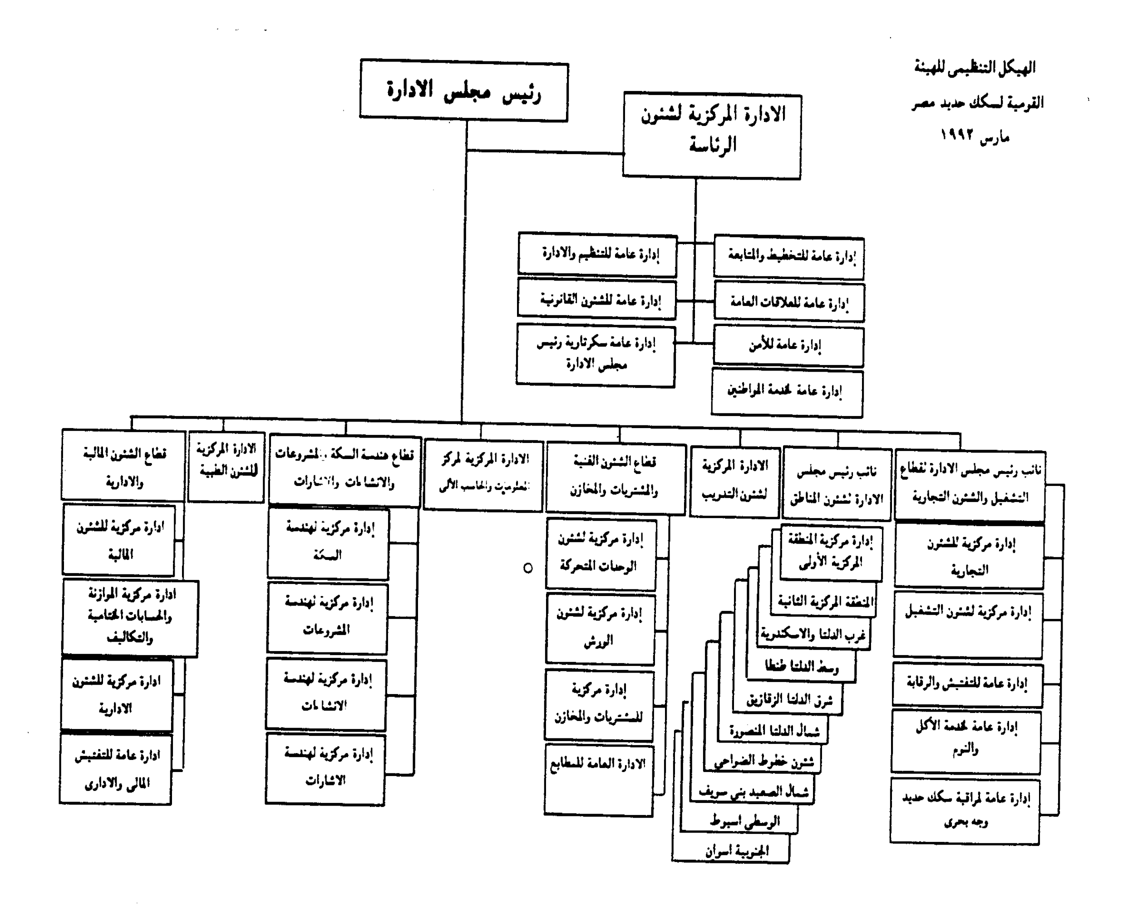

الهيئة العامة لسوق المال
مارس ١٩٩٢
رئيس الهيئة العامة لسوق المال
الادارة العامة لشئون المكتب الفنى
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للتخطيط والمتابعة
نائب رئيس الهيئة
الادارة العامة لشئون مكتب رئيس الهيئة
قطاع الخبرة الحسابية والتحليل المالى والمعلومات
قطاع عمليات السوق
قطاع الاسواق المالية الخارجية
قطاع البحوث والتطوير
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزيه للخبرة الحسابية والتحليل المالى
الادارة المركزية لشئون الاسواق المالية الداخلية
الادارة المركزية لشئون الشركات
الادارة المركزية لشئون الاتصالات الخارجية
الادارة المركزية لتطوير اسواق الاصدار
الادارة العامة للمعلومات
الادارة العامة لشئون الاسواق المالية العالمية
الادارة للمكاتب الخارجية
الادارة العامة لتطوير اسواق التداول
الادارة العامة لتنشيط السوق والتدريب المالى

الهيكل التنظيمى للهيئة القومية
للاتصالات السلكية واللاسلكية
مارس ١٩٩٢

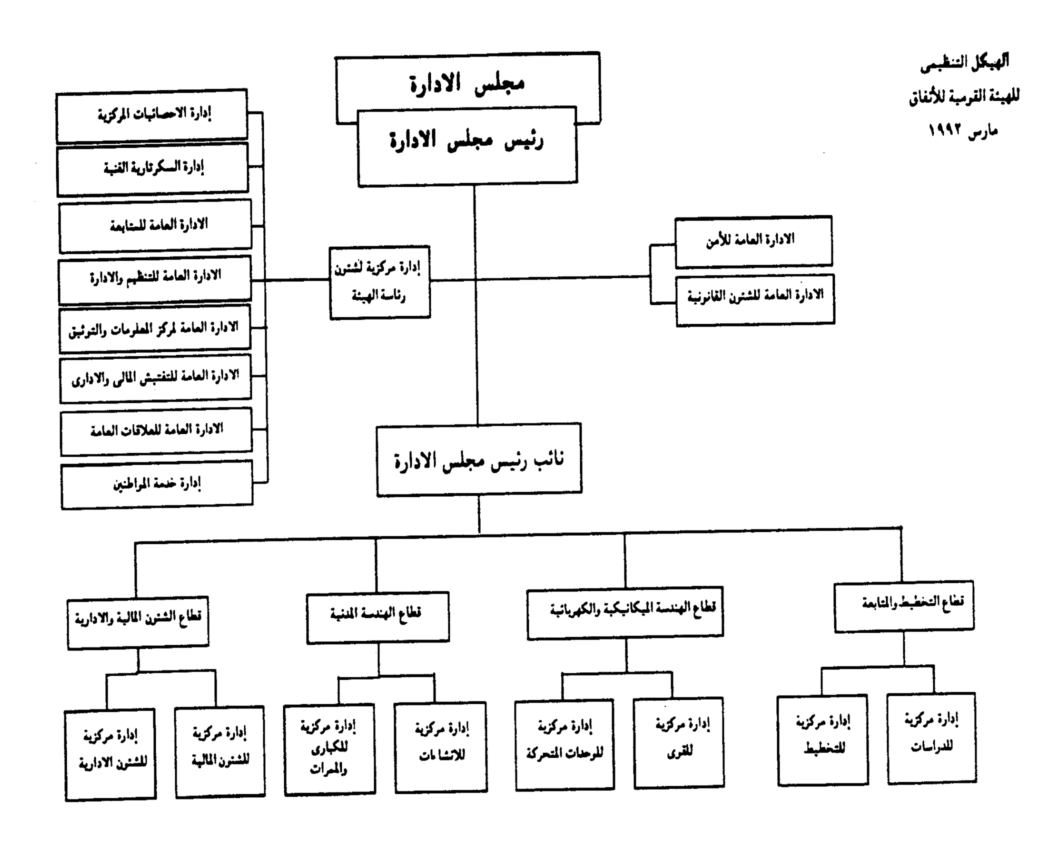


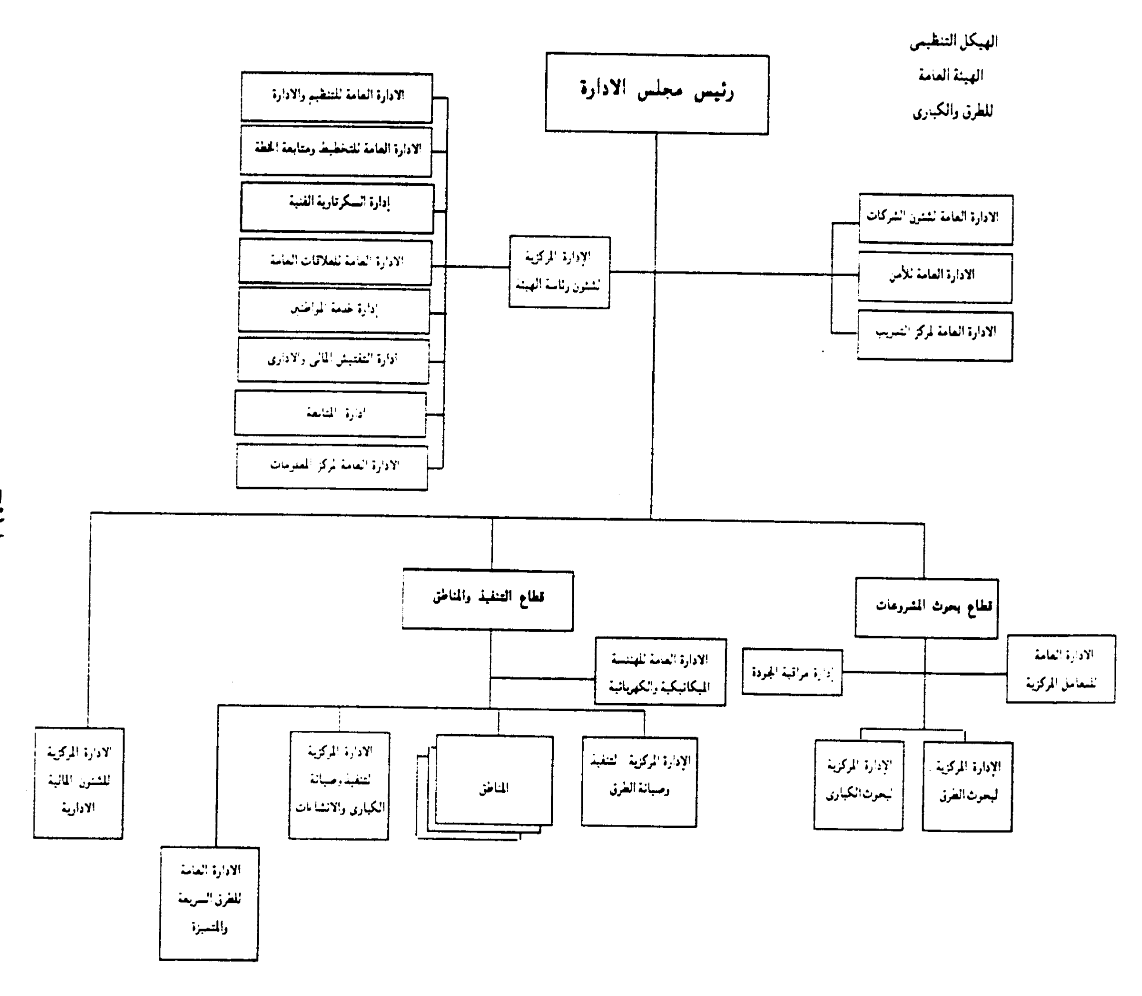
الهيكل التنظيمى المعتمد
للهيئة القومية للبريد



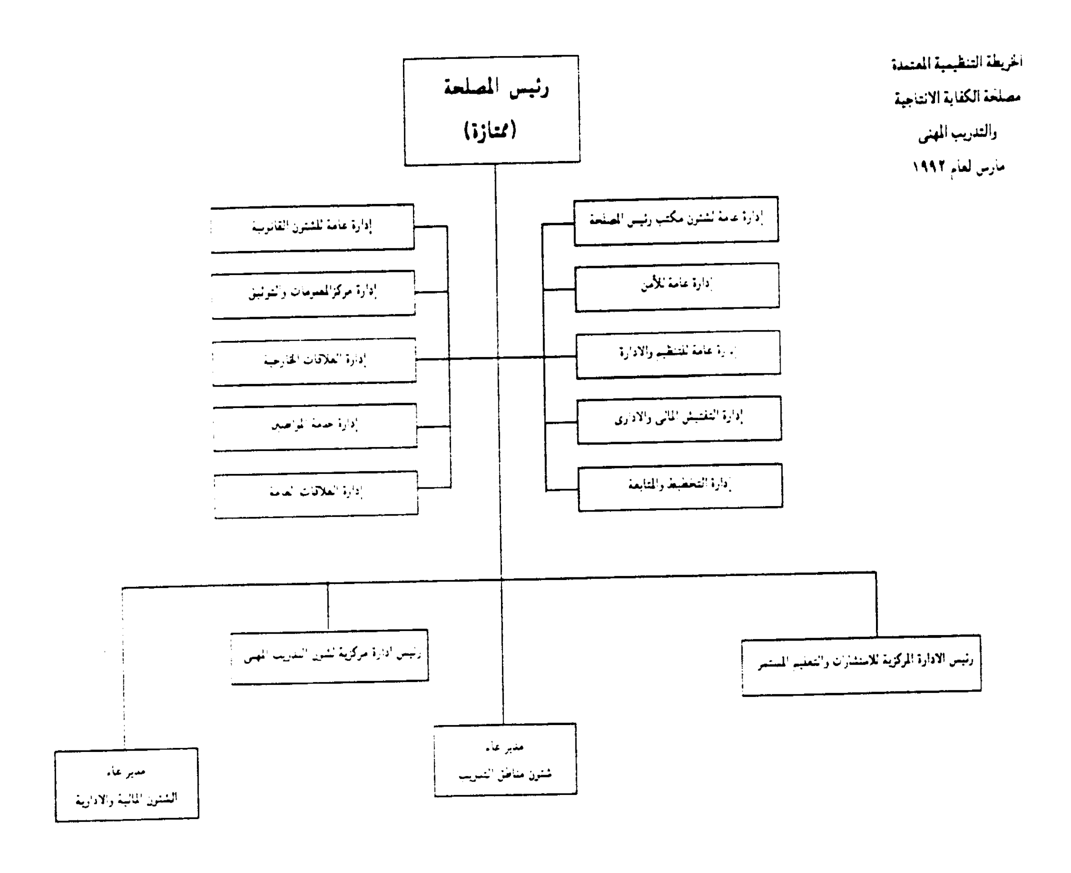

الهيكل التنظيمى للهيئة
القومية لسكك حديد مصر
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
الادارة المركزية لشئون الرئاسة
إدارة عامة للتخطيط والمتابعة
إدارة عامة للعلاقات العامة
إدارة عامة للأمن
إدارة عامة لخدمة المواطنين
إدارة عامة للتنظيم والادارة
إدارة عامة للشئون القانونية
إدارة عامة سكرتارية رئيس مجلس الادارة
نائب رئيس مجلس الادارة لقطاع التشغيل والشئون التجارية
إدارة مركزية للشئون التجارية
إدارة مركزية لشئون التشغيل
إدارة عامة للتفتيش والرقابة
إدارة عامة لخدمة الأكل والنوم
إدارة عامة لمراقبة سكك حديد وجه بحرى
نائب رئيس مجلس الادارة لشئون المناطق
إدارة مركزية المنطقة المركزية الأولى
المنطقة المركزية الثانية
غرب الدلتا والاسكندرية
وسط الدلتا طنطا
شرق الدلتا الزقازيق
شمال الدلتا المنصورة
شئون خطوط الضواحي
شمال الصعيد بني سويف
الوسطى اسيوط
الجنوبية اسوان
الادارة المركزية لشئون التدريب
قطاع الشئون الفنية والمشتريات والمخازن
إدارة مركزية لشئون الوحدات المتحركة
إدارة مركزية لشئون الورش
إدارة مركزية للمشتريات والمخازن
الادارة العامة للمطابع
الادارة المركزية لمركز المعلومات والحاسب الآلي
قطاع هندسة السكة والمشروعات والانشاءات والاشارات
إدارة مركزية لهندسة السكة
إدارة مركزية لهندسة المشروعات
إدارة مركزية لهندسة الانشاءات
إدارة مركزية لهندسة الاشارات
الادارة المركزية للشئون الطبية
قطاع الشئون المالية والادارية
ادارة مركزية للشئون المالية
ادارة مركزية الموازنة والحسابات الختامية والتكاليف
ادارة مركزية للشئون الادارية
ادارة عامة للتفتيش المالى والادارى

الهيكل التنظيمى
للهيئة القومية للأنفاق
مارس ١٩٩٢





الهيكل التنظيمى
الهيئة العامة
للطرق والكبارى
رئيس مجلس الادارة
الادارة العامة للتنظيم والادارة
الادارة العامة للتخطيط ومتابعة الخطة
إدارة السكرتارية الفنية
الادارة العامة للعلاقات العامة
إدارة خدمة المواطنين
ادارة التفتيش المالى والادارى
ادارة المتابعة
الادارة العامة لمركز المعلومات
الإدارة المركزية لشئون رئاسة الهيئة
الادارة العامة لشئون الشركات
الادارة العامة للأمن
الادارة العامة لمركز التدريب
قطاع التنفيذ والمناطق
قطاع بحوث المشروعات
الادارة العامة للهندسة الميكانيكية والكهربائية
إدارة مراقبة الجودة
الادارة العامة للمعامل المركزية
الادارة المركزية للشئون المالية الادارية
الادارة المركزية لتنفيذ وصيانة الكبارى والانشاءات
المناطق
الإدارة المركزية لتنفيذ وصيانة الطرق
الإدارة المركزية لبحوث الكبارى
الإدارة المركزية لبحوث الطرق
الادارة العامة للطرق السريعة والمتميزة




الخريطة التنظيمية المعتمدة
مصلحة الكفاية الانتاجية
والتدريب المهنى
مارس لعام ١٩٩٢

الهيئة العامة للتصنيع
مارس ١٩٩٢

مجلس الادارة

رئيس مجلس إدارة الهيئة

نائب رئيس مجلس إدارة الهيئة

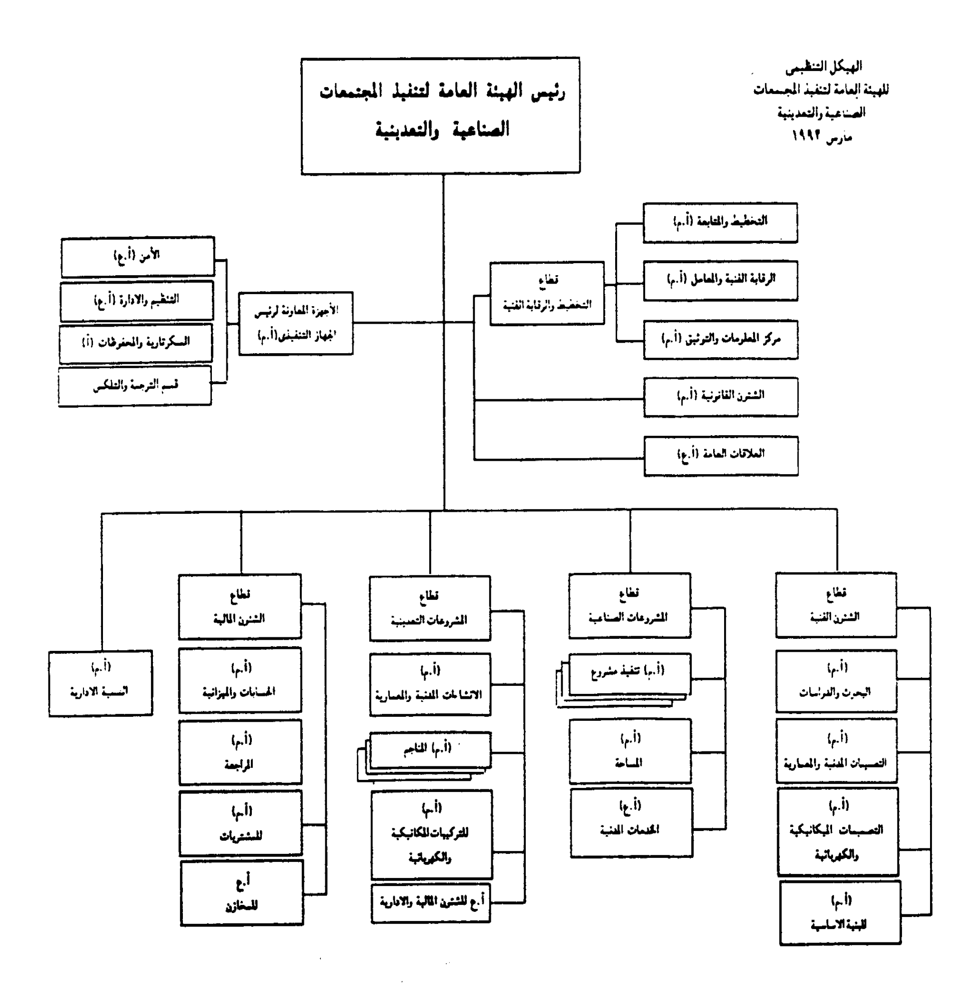
إدرة عامة للعلاقات العامة
إدرة المكتب الفنى
إدارة مكتب المتابعة
إدارة سكرتارية مجلس الادارة
إدرة مكتب خدمة المواطنين

إدرة عامة للتنظيم والادارة والتدريب
إدرة عامة للأمن
إدرة عامة للشئون القانونية
إدرة عامة إحصاءات مركزية
إدارة عامة لمركز المعلومات والتوثيق

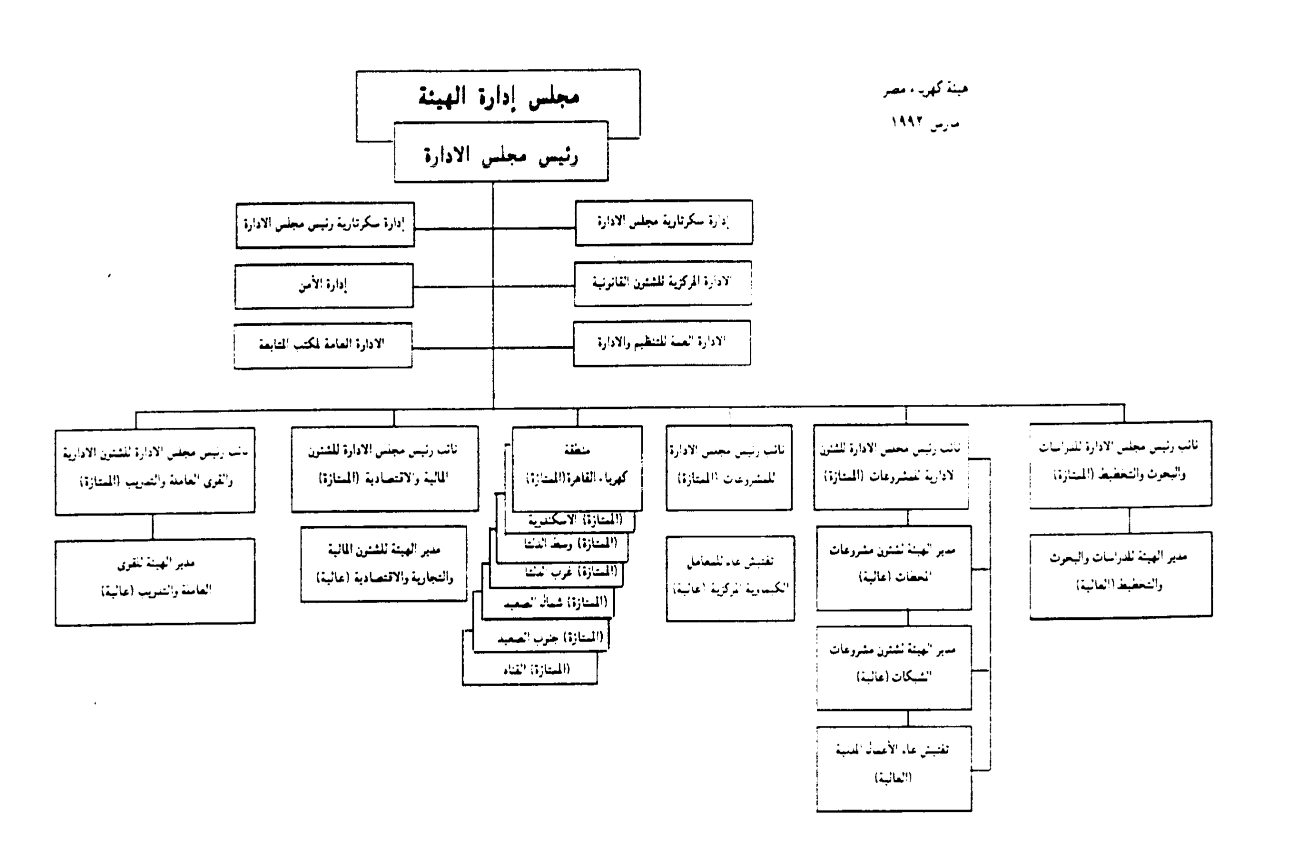
رئيس قطاع التخطيط الصناعى والبحوث

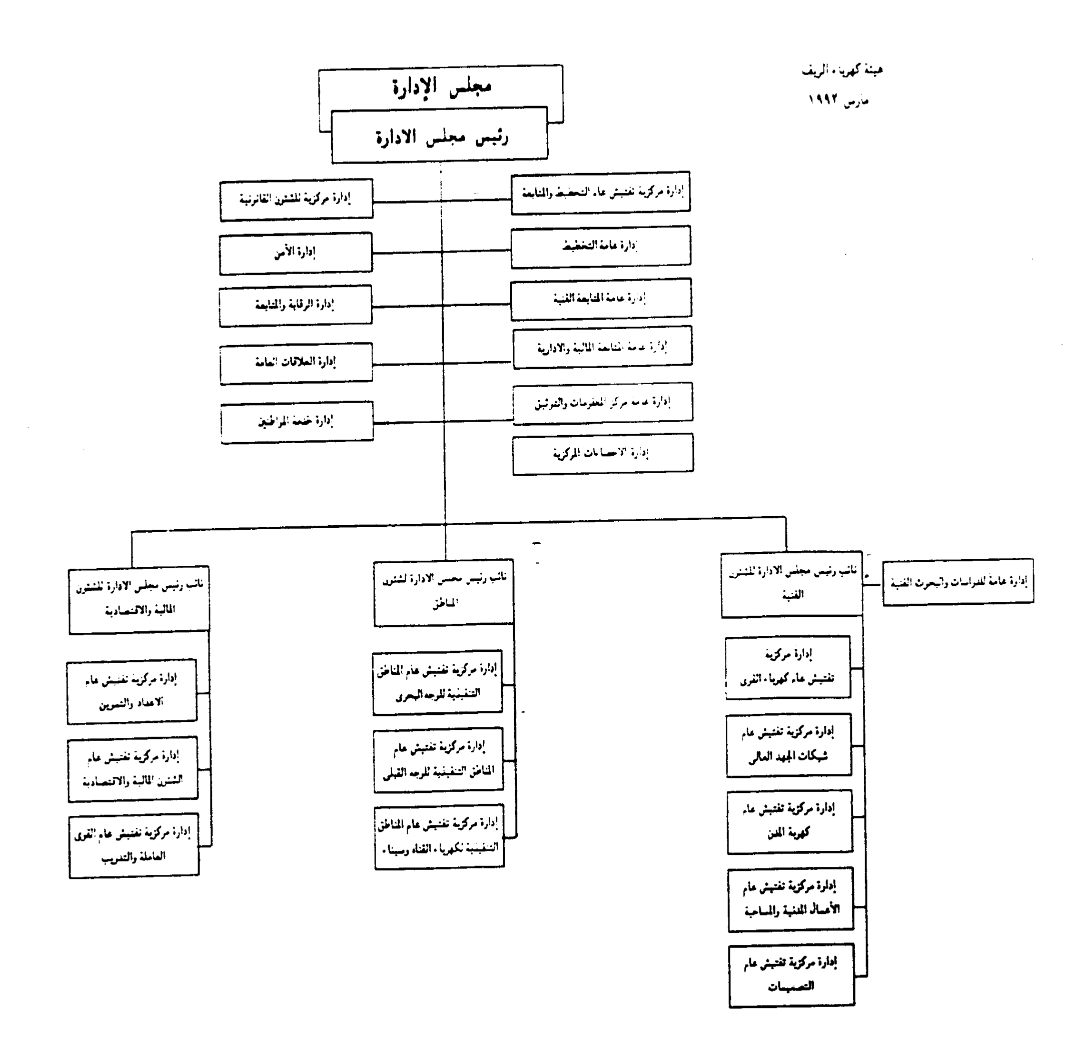
إدارة مركزية للتخطيط والبحوث والتطوير
إدارة مركزية للبحوث والدراسات الاقتصادية

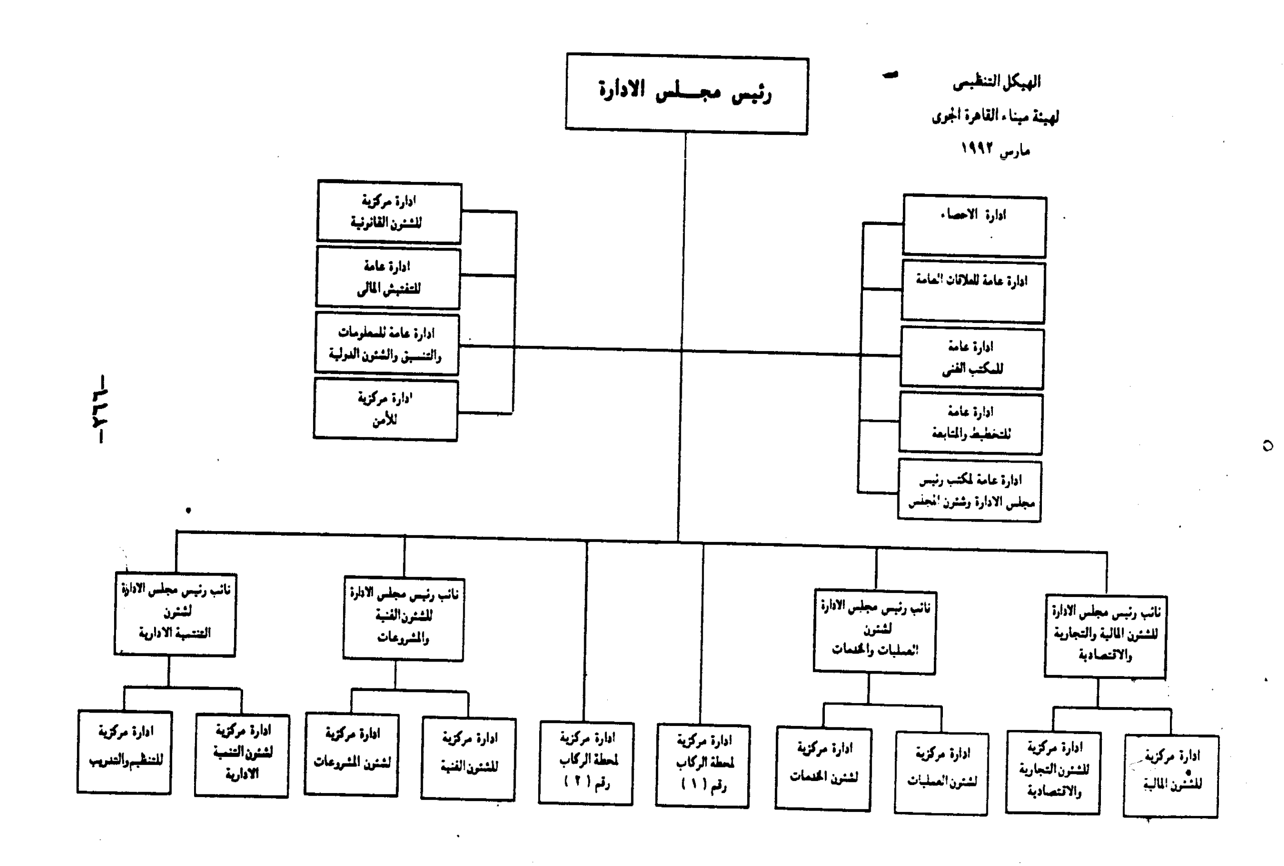
إدارة مركزية للتصميم الصناعى والتصنيع المحلى
إدارة مركزية للانشاءات الصناعية
إدارة مركزية للشئون الفنية
إدارة مركزية المكاتب الاقليمية
إدارة مركزية للشئون المالية والادارية
إدارة مركزية للاتفاقات الخارجية
إدارة مركزية للسجل الصناعى والتراخيص الصناعية

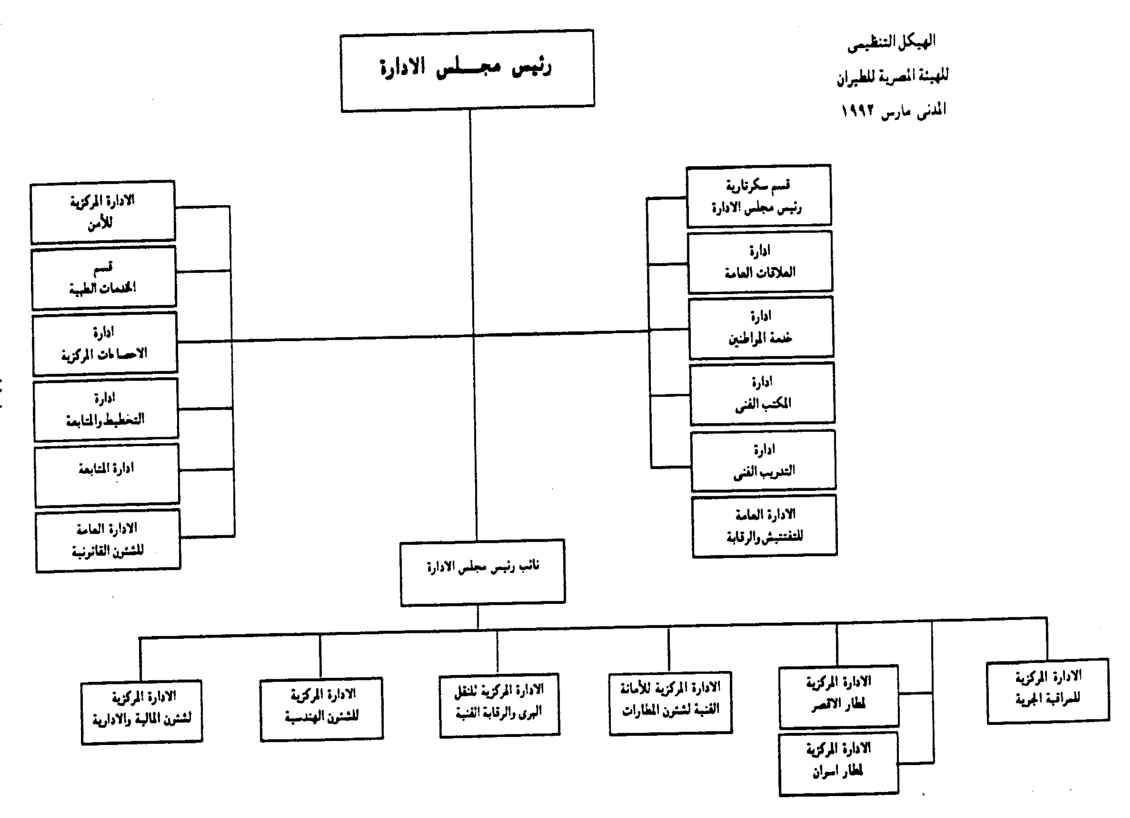


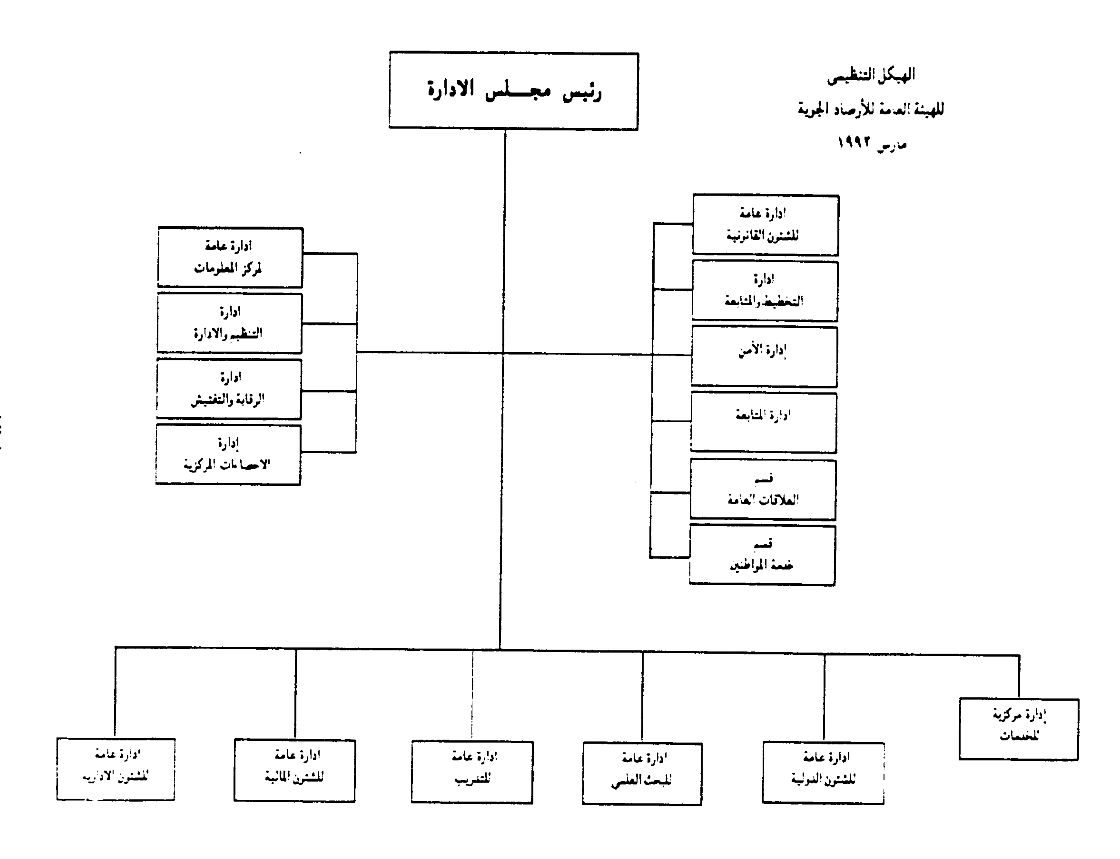
الهيكل التنظيمى
للهيئة العامة لتنفيذ المجتمعات
الصناعية والتعدينية
مارس ١٩٩٢
رئيس الهيئة العامة لتنفيذ المجتمعات الصناعية والتعدينية
الأجهزة المعاونة لرئيس الجهاز التنفيذى (أ.م)
الأمن (أ.م)
التنظيم والادارة (أ.ع)
السكرتارية والمحفوظات (أ)
قسم الترجمة والتلكس
قطاع التخطيط والرقابة الفنية
التخطيط والمتابعة (أ.م)
الرقابة الفنية والمعامل (أ.م)
مركز المعلومات والتوثيق (أ.م)
الشئون القانونية (أ.م)
العلاقات العامة (أ.ع)
(أ.م) الشئون الادارية
قطاع الشئون المالية
(أ.م) الحسابات والميزانية
(أ.م) المراجعة
(أ.م) المشتريات
أ.ع المخازن
قطاع المشروعات التعدينية
(أ.م) الانشاءات المدنية والمعمارية
(أ.م) المناجم
(أ.م) التركيبات الميكانيكية والكهربائية
أ.ع الشئون المالية والادارية
قطاع المشروعات الصناعية
(أ.م) تنفيذ مشروع
(أ.م) المساحة
(أ.ع) الخدمات الفنية
قطاع الشئون الفنية
(أ.م) البحوث والدراسات
(أ.م) التصميمات المدنية والمعمارية
(أ.م) التصميمات الميكانيكية والكهربائية
(أ.م) البنية الاساسية

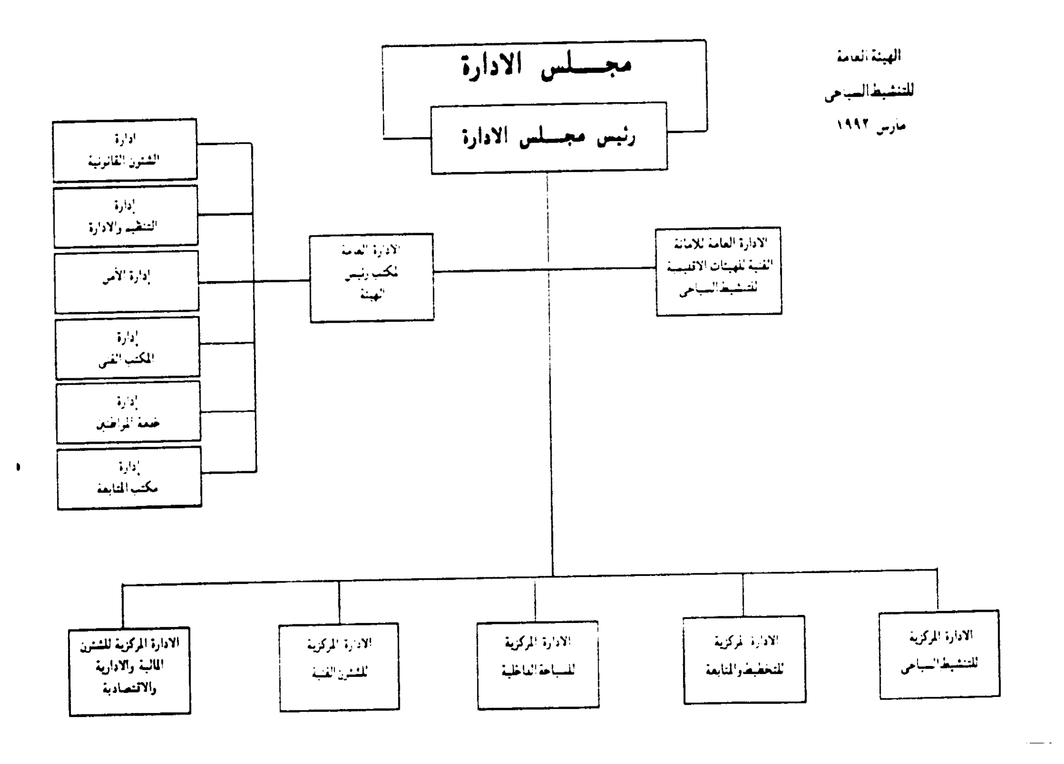

هيئة كهرباء مصر
مارس ١٩٩٢
مجلس إدارة الهيئة
رئيس مجلس الادارة
إدارة سكرتارية مجلس الادارة
إدارة سكرتارية رئيس مجلس الادارة
الادارة المركزية للشئون القانونية
إدارة الأمن
الادارة العامة للتنظيم والادارة
الادارة العامة لمكتب المتابعة
نائب رئيس مجلس الادارة للدراسات والبحوث والتخطيط (الممتازة)
مدير الهيئة للدراسات والبحوث والتخطيط (العالية)
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون الادارية لمشروعات (الممتازة)
مدير الهيئة لشئون مشروعات المحطات (عالية)
مدير الهيئة لشئون مشروعات الشبكات (عالية)
تفتيش عام الأعمال المدنية (العالية)
نائب رئيس مجلس الادارة للمشروعات (الممتازة)
تفتيش عام للمعامل الكيماوية المركزية (عالية)
منطقة كهرباء القاهرة (الممتازة)
(الممتازة) الاسكندرية
(الممتازة) وسط الدلتا
(الممتازة) غرب الدلتا
(الممتازة) شمال الصعيد
(الممتازة) جنوب الصعيد
(الممتازة) القناة
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون المالية والاقتصادية (الممتازة)
مدير الهيئة للشئون المالية والتجارية والاقتصادية (عالية)
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون الادارية والقوى العاملة والتدريب (الممتازة)
مدير الهيئة للقوى العاملة والتدريب (عالية)

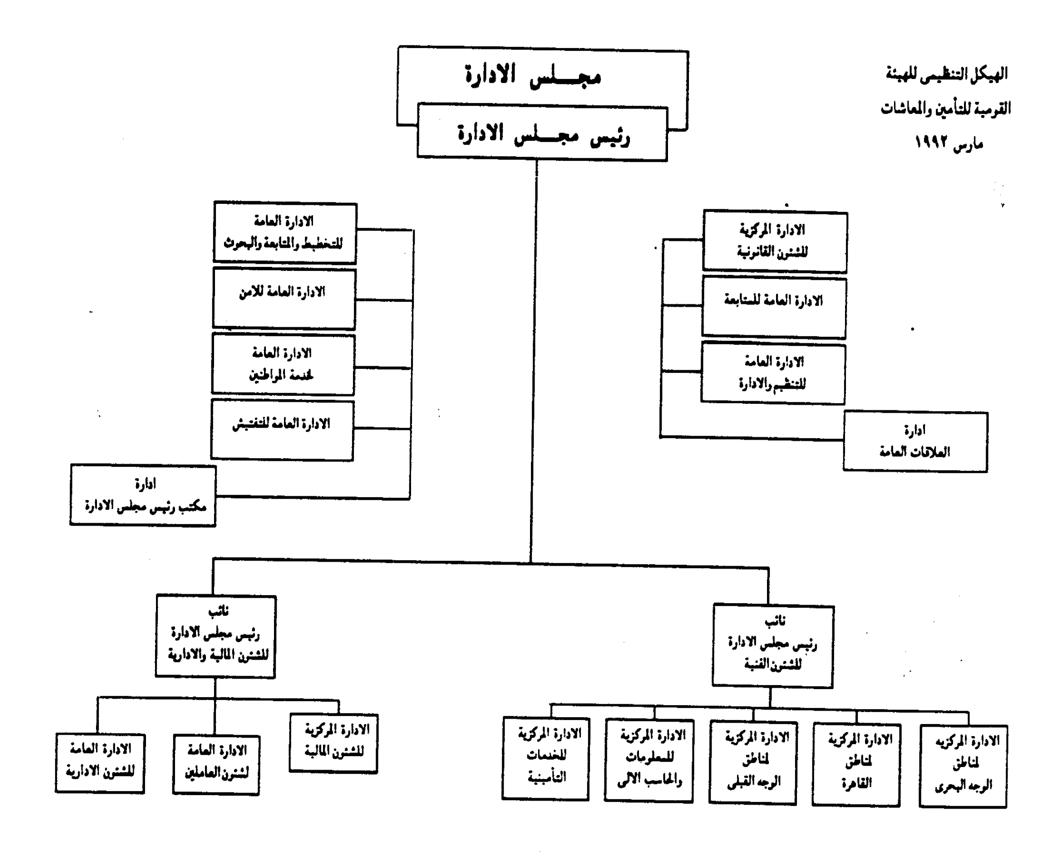

هيئة كهرباء الريف
مارس ١٩٩٢
مجلس الإدارة
رئيس مجلس الادارة
إدارة مركزية للشئون القانونية
إدارة الأمن
إدارة الرقابة والمتابعة
إدارة العلاقات العامة
إدارة خدمة المواطنين
إدارة مركزية تفتيش عام التخطيط والمتابعة
إدارة عامة التخطيط
إدارة عامة المتابعة الفنية
إدارة عامة المتابعة المالية والادارية
إدارة عامة مركز المعلومات والتوثيق
إدارة الاحصاءات المركزية
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون المالية والاقتصادية
إدارة مركزية تفتيش عام الاعداد والتمرين
إدارة مركزية تفتيش عام الشئون المالية والاقتصادية
إدارة مركزية تفتيش عام القوى العاملة والتدريب
نائب رئيس مجلس الادارة لشئون المناطق
إدارة مركزية تفتيش عام المناطق التنفيذية للوجه البحرى
إدارة مركزية تفتيش عام المناطق التنفيذية للوجه القبلى
إدارة مركزية تفتيش عام المناطق التنفيذية لكهرباء القناة وسيناء
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون الفنية
إدارة عامة للدراسات والبحوث الفنية
إدارة مركزية تفتيش عام كهرباء القرى
إدارة مركزية تفتيش عام شبكات الجهد العالى
إدارة مركزية تفتيش عام كهربة المدن
إدارة مركزية تفتيش عام الأعمال المدنية والمساحية
إدارة مركزية تفتيش عام التصميمات


الهيكل التنظيمى
لهيئة ميناء القاهرة الجوى
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
ادارة الاحصاء
ادارة عامة للعلاقات العامة
ادارة عامة للمكتب الفنى
ادارة عامة للتخطيط والمتابعة
ادارة عامة لمكتب رئيس مجلس الادارة وشئون المجلس
ادارة مركزية للشئون القانونية
ادارة عامة للتفتيش المالى
ادارة عامة للمعلومات والتنسيق والشئون الدولية
ادارة مركزية للأمن
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون المالية والتجارية والاقتصادية
نائب رئيس مجلس الادارة لشئون العمليات والخدمات
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون الفنية والمشروعات
نائب رئيس مجلس الادارة لشئون التنمية الادارية
ادارة مركزية للشئون المالية
ادارة مركزية للشئون التجارية والاقتصادية
ادارة مركزية لشئون العمليات
ادارة مركزية لشئون الخدمات
ادارة مركزية لمحطة الركاب رقم ( ١ )
ادارة مركزية لمحطة الركاب رقم ( ٢ )
ادارة مركزية للشئون الفنية
ادارة مركزية لشئون المشروعات
ادارة مركزية لشئون التنمية الادارية
ادارة مركزية للتنظيم والتدريب

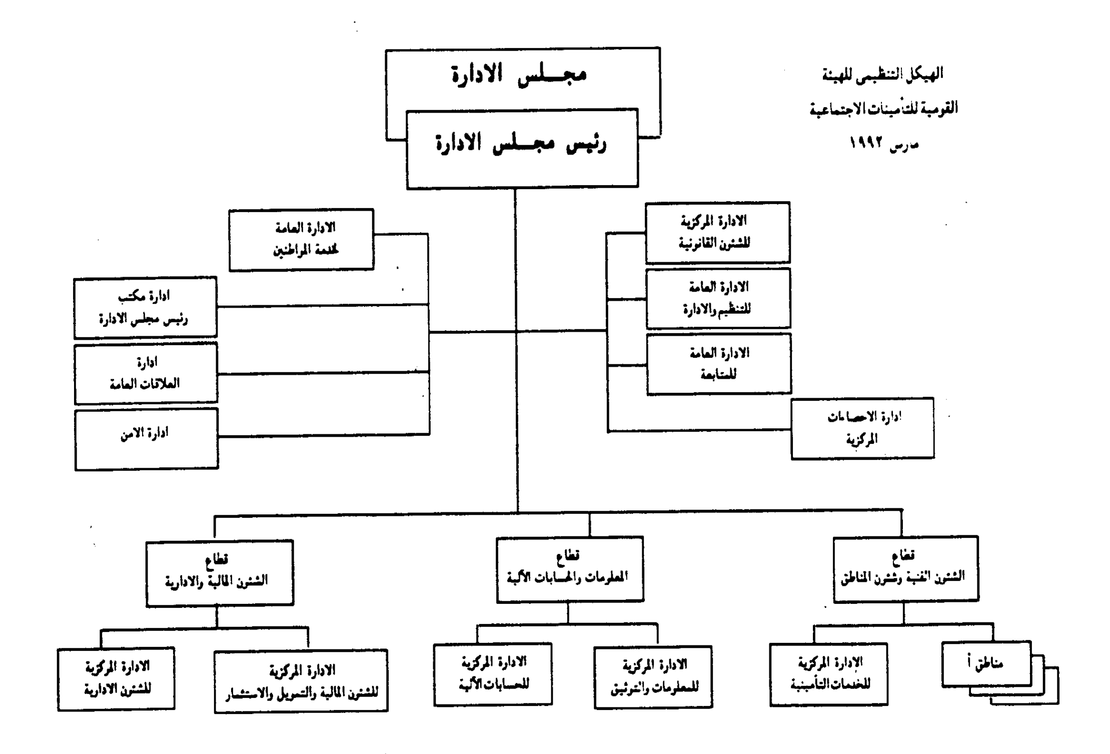

الهيكل التنظيمى
للهيئة المصرية للطيران
المدنى مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
قسم سكرتارية رئيس مجلس الادارة
ادارة العلاقات العامة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة المكتب الفنى
ادارة التدريب الفنى
الادارة العامة للتفتيش والرقابة
الادارة المركزية للأمن
قسم الخدمات الطبية
ادارة الاحصاءات المركزية
ادارة التخطيط والمتابعة
ادارة المتابعة
الادارة العامة للشئون القانونية
نائب رئيس مجلس الادارة
الادارة المركزية للمراقبة الجوية
الادارة المركزية لمطار الاقصر
الادارة المركزية لمطار اسوان
الادارة المركزية للأمانة الفنية لشئون المطارات
الادارة المركزية للنقل البرى والرقابة الفنية
الادارة المركزية للشئون الهندسية
الادارة المركزية لشئون المالية والادارية

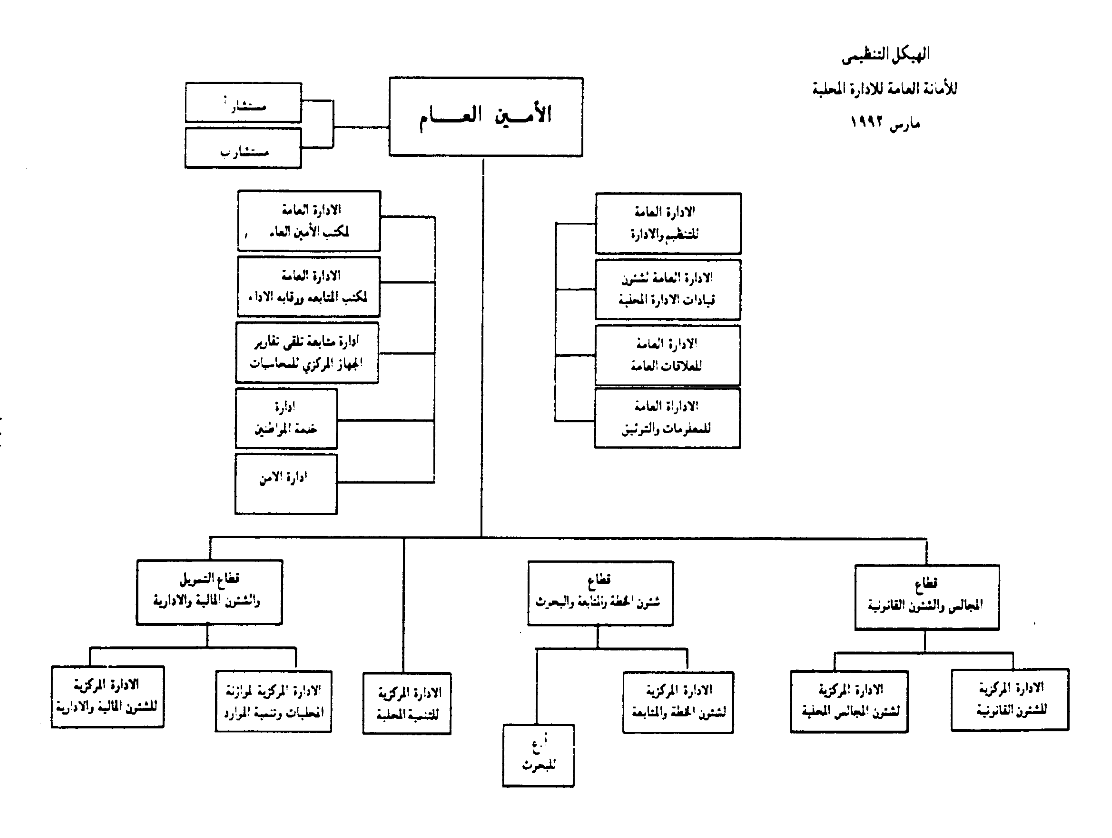

الهيكل التنظيمي
للهيئة العامة للأرصاد الجوية
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
ادارة عامة لمركز المعلومات
ادارة التنظيم والادارة
ادارة الرقابة والتفتيش
إدارة الاحصاءات المركزية
ادارة عامة للشئون القانونية
ادارة التخطيط والمتابعة
إدارة الأمن
ادارة المتابعة
قسم العلاقات العامة
قسم خدمة المواطنين
ادارة عامة للشئون الادارية
ادارة عامة للشئون المالية
ادارة عامة للتدريب
ادارة عامة للبحث العلمي
ادارة عامة للشئون الدولية
إدارة مركزية للخدمات


الهيئة العامة
للتنشيط السياحي
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
الادارة العامة للامانة الفنية للهيئات الاقليمية للتنشيط السياحي
الادارة العامة لمكتب رئيس الهيئة
إدارة الشئون القانونية
إدارة التنظيم والادارة
إدارة الأمن
إدارة المكتب الفني
إدارة خدمة المواطنين
إدارة مكتب المتابعة
الادارة المركزية للتنشيط السياحي
الادارة المركزية للتخطيط والمتابعة
الادارة المركزية للسياحة الداخلية
الادارة المركزية للشئون الفنية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية والاقتصادية

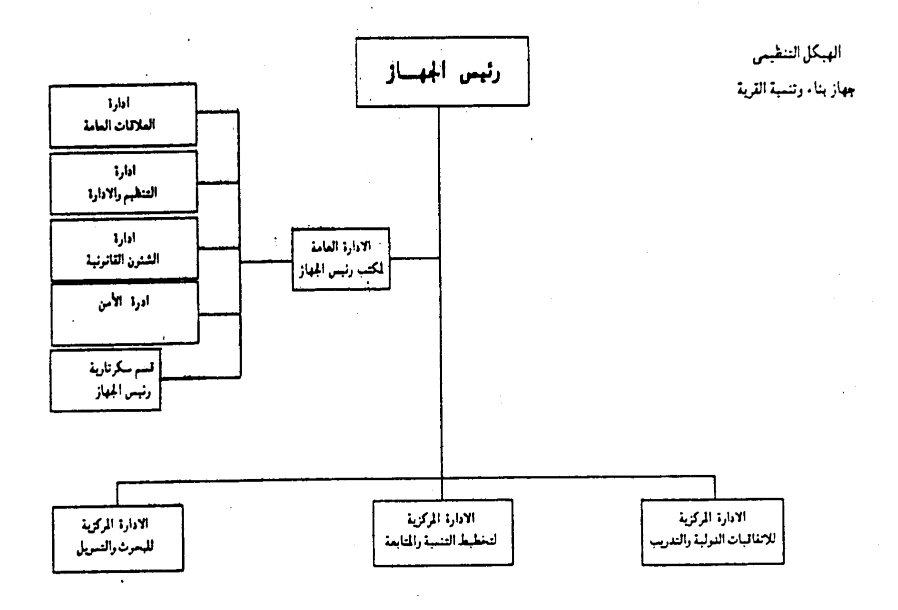

الهيكل التنظيمى للهيئة
القومية للتأمين والمعاشات
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
الادارة العامة للتخطيط والمتابعة والبحوث
الادارة العامة للامن
الادارة العامة لخدمة المواطنين
الادارة العامة للتفتيش
ادارة مكتب رئيس مجلس الادارة
الادارة المركزية للشئون القانونية
الادارة العامة للمتابعة
الادارة العامة للتنظيم والادارة
ادارة العلاقات العامة
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون المالية والادارية
الادارة العامة للشئون الادارية
الادارة العامة لشئون العاملين
الادارة المركزية للشئون المالية
نائب رئيس مجلس الادارة للشئون الفنية
الادارة المركزية للخدمات التأمينية
الادارة المركزية للمعلومات والحاسب الالى
الادارة المركزية لمناطق الوجه القبلى
الادارة المركزية لمناطق القاهرة
الادارة المركزيه لمناطق الوجه البحرى

الهيكل التنظيمى للهيئة
القومية للتأمينات الاجتماعية
مارس ١٩٩٢





الهيكل التنظيمى
للأمانة العامة للادارة المحلية
مارس ١٩٩٢
الأمين العام
مستشار
مستشار
الادارة العامة لمكتب الأمين العام
الادارة العامة لمكتب المتابعه ورقابه الاداء
ادارة متابعة تلقى تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات
ادارة خدمة المواطنين
ادارة الامن
الادارة العامة للتنظيم والادارة
الادارة العامة لشئون قيادات الادارة المحلية
الادارة العامة للعلاقات العامة
الادارة العامة للمعلومات والتوثيق
قطاع التمويل والشئون المالية والادارية
الادارة المركزية للتنمية المحلية
قطاع شئون الخطة والمتابعة والبحوث
قطاع المجالس والشئون القانونية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزية لموازنة المحليات وتنمية الموارد
الادارة المركزية لشئون الخطة والمتابعة
الادارة المركزية لشئون المجالس المحلية
الادارة المركزية للشئون القانونية

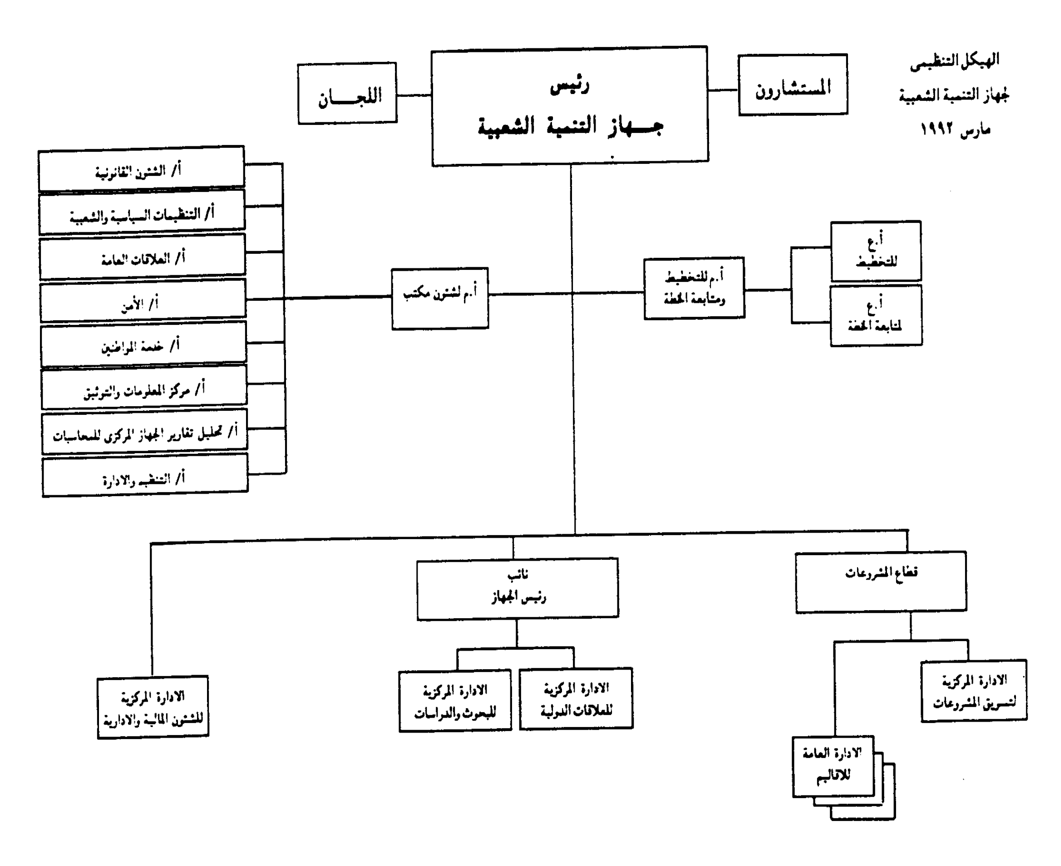


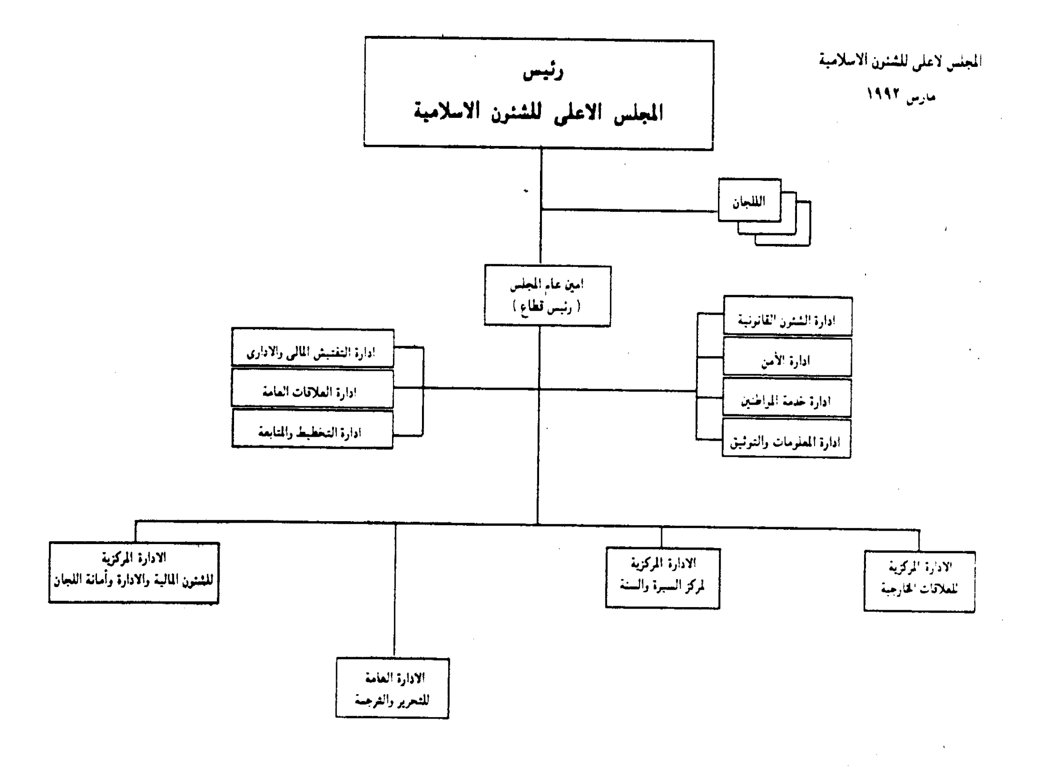

الهيكل التنظيمى
جهاز بناء وتنمية القرية

الهيكل التنظيمى
لجهاز الصناعات الحرفيه والتعاون الانتاجى
مارس ١٩٩٢

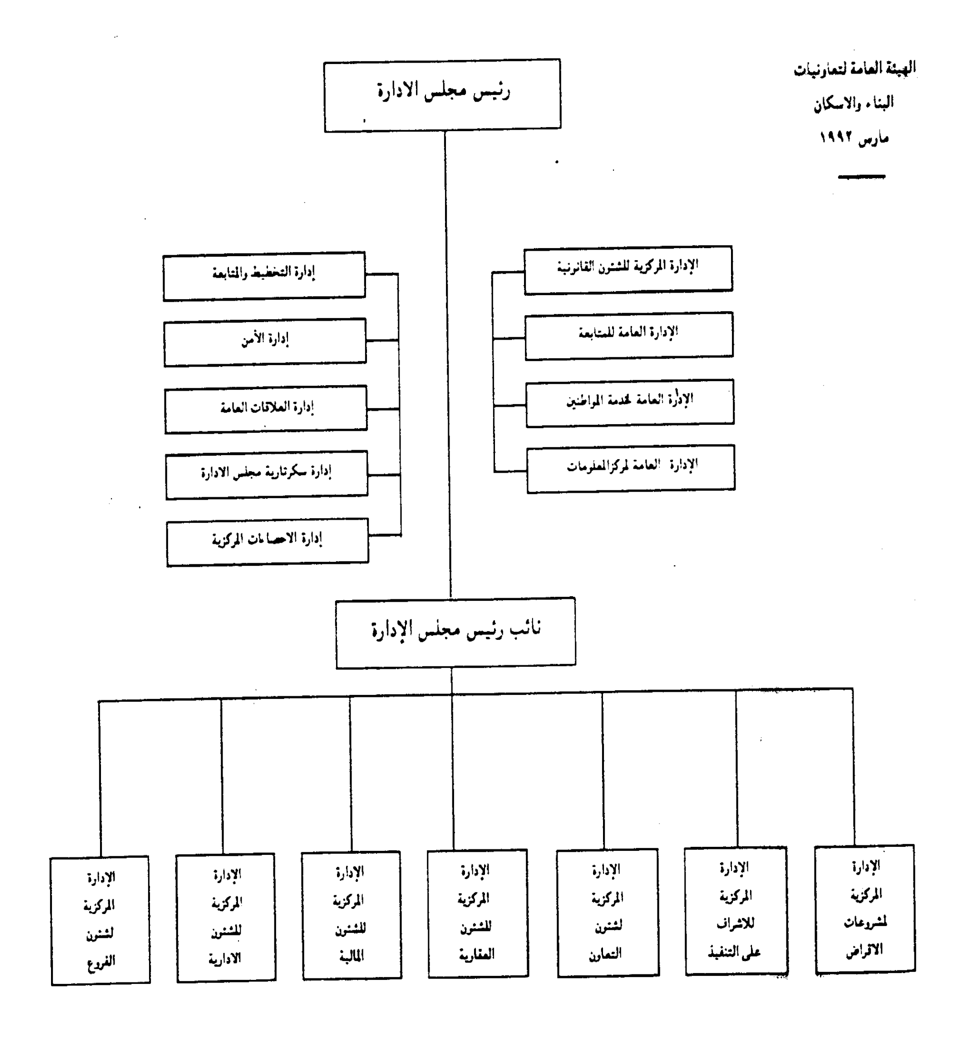
- رئيس الجهاز
  - ادارة مكتب رئيس الجهاز
  - ادارة خدمة المواطنين
    - قسم الاستعلامات
    - قسم الشكاوى
  - قسم العلاقات العامة
  - قسم الشئون القانونية
  - نائب رئيس الجهاز
    - مكتب الامن
    - قسم السكرتارية الفنية
    - قسم العلاقات الخارجية والمؤتمرات
    - الادارة العامة للشئون المالية والادارية
      - ادارة الحسابات والميزانية
        - قسم المشتريات والمخازن
      - ادارة شئون العاملين
        - قسم الخدمات الداخلية
        - قسم رعاية العاملين
    - الادارة العامة للحصاء والتدريب المهنى
      - ادارة التدريب المهنى
        - قسم البرامج التدريبية
        - قسم متابعة التدريب
      - ادارة الاحصاء والمتابعة
        - قسم الاحصاء
        - قسم المتابعة
    - الادارة العامة للتعاون الانتاجى
      - ادارة الترجية المالى والادارى
      - ادارة التسجيل والتشريعات القانونية
        - قسم الشهر والتسجيل
        - قسم التشريعات القانونية
    - الادارة العامة للتمويل والتسويق
      - ادارة التمويل
        - قسم البنوك التجارية
        - قسم تمويل التعاونيات
        - قسم التمويل الخارجى
      - ادارة التسويق
        - قسم التسويق المحلى
        - قسم التسويق الخارجى
        - قسم المعارض الدولية
    - الادارة العامة للصناعات الحرفية
      - ادارة التخطيط
      - ادارة التخطيط

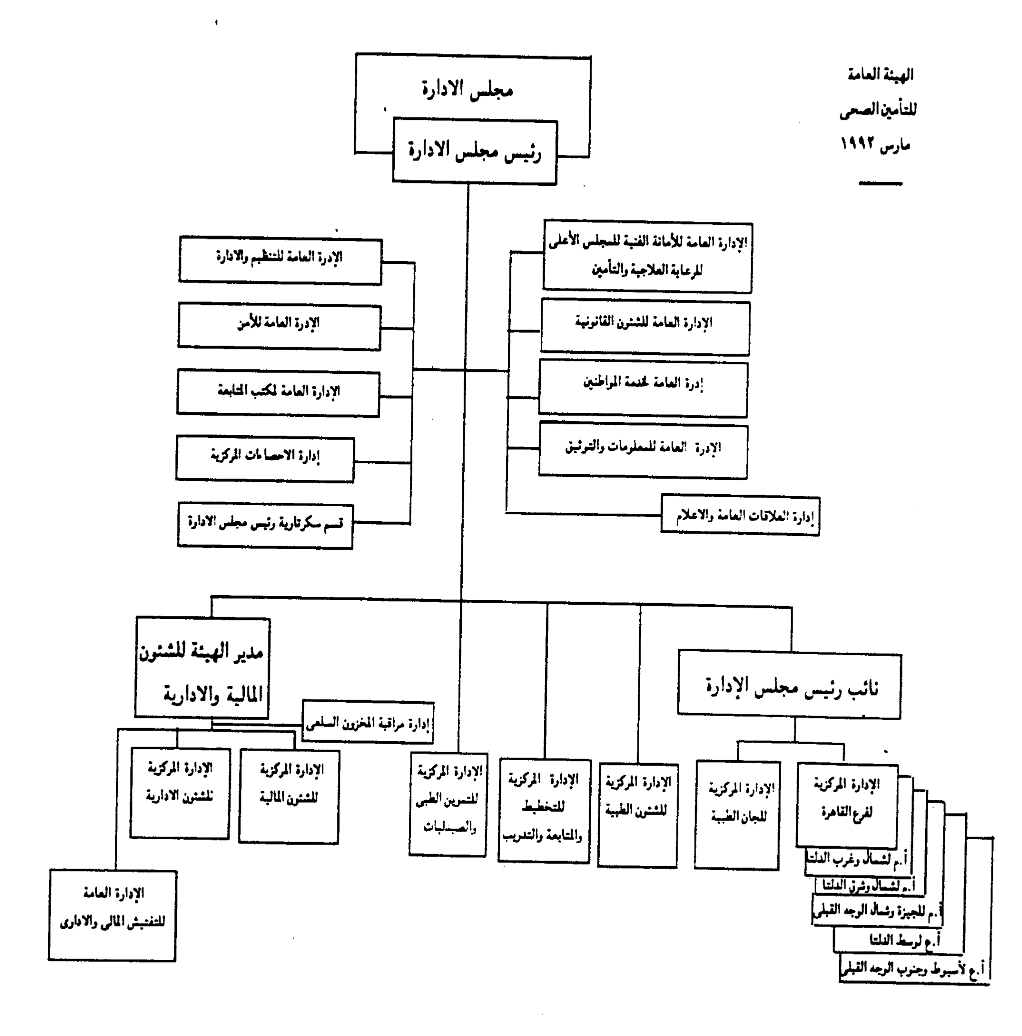
الهيكل التنظيمى
لجهاز التنمية الشعبية
مارس ١٩٩٢

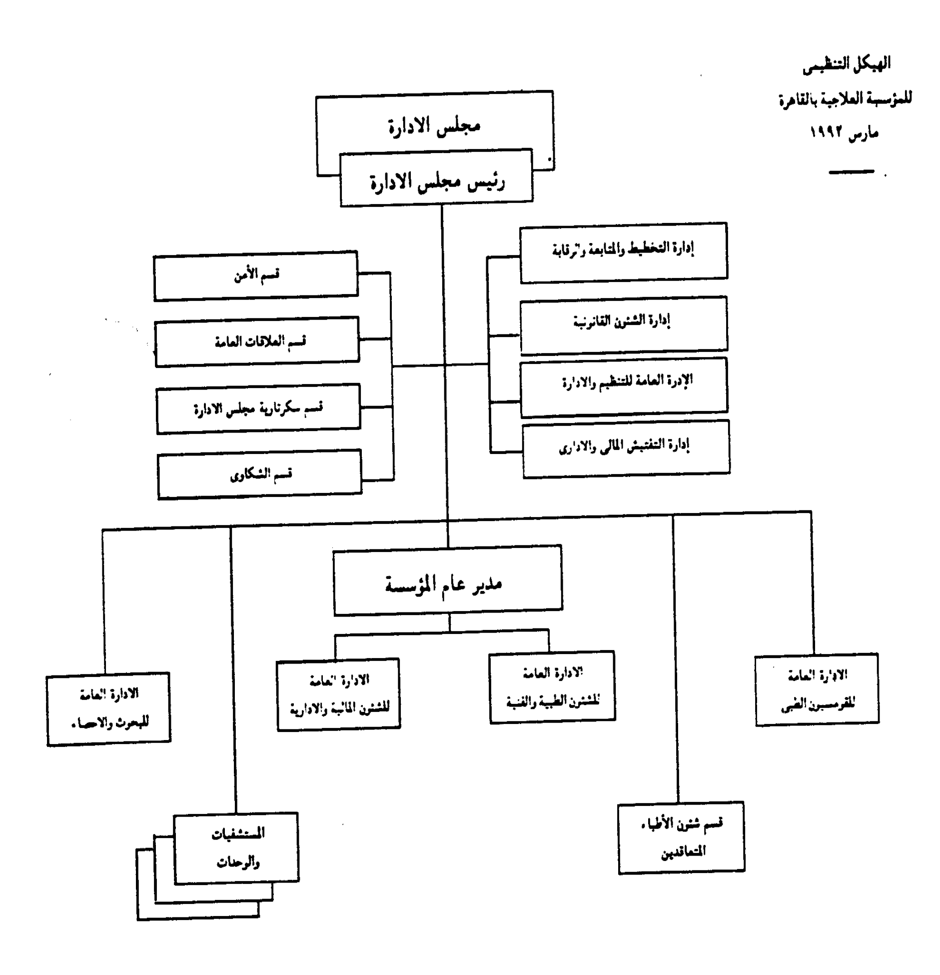




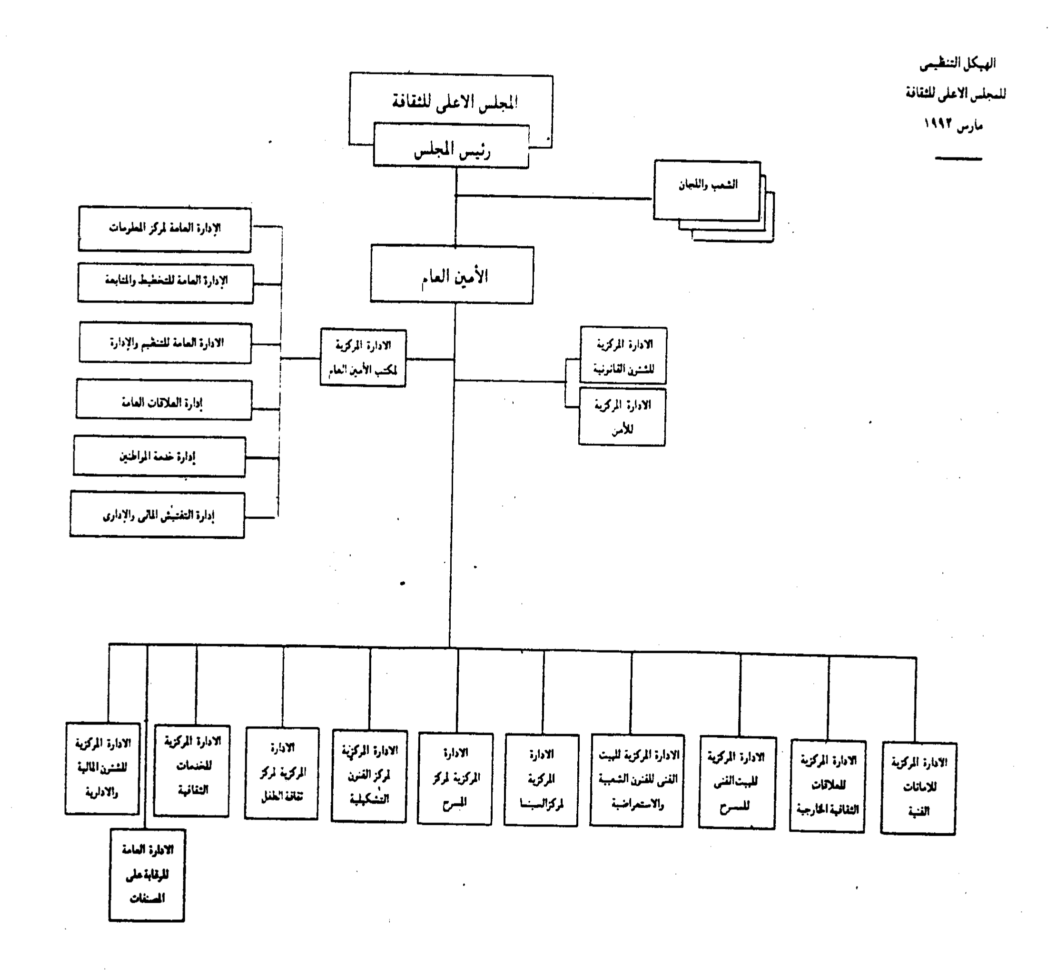
المجلس لاعلى للشئون الاسلامية
مارس ١٩٩٢
رئيس
المجلس الاعلى للشئون الاسلامية
اللجان
امين عام المجلس
( رئيس قطاع )
ادارة الشئون القانونية
ادارة الأمن
ادارة خدمة المواطنين
ادارة المعلومات والتوثيق
ادارة التفتيش المالى والادارى
ادارة العلاقات العامة
ادارة التخطيط والمتابعة
الادارة المركزية
للعلاقات الخارجية
الادارة المركزية
لمركز السيرة والسنة
الادارة العامة
للتحرير والترجمة
الادارة المركزية
للشئون المالية والادارة وأمانة اللجان

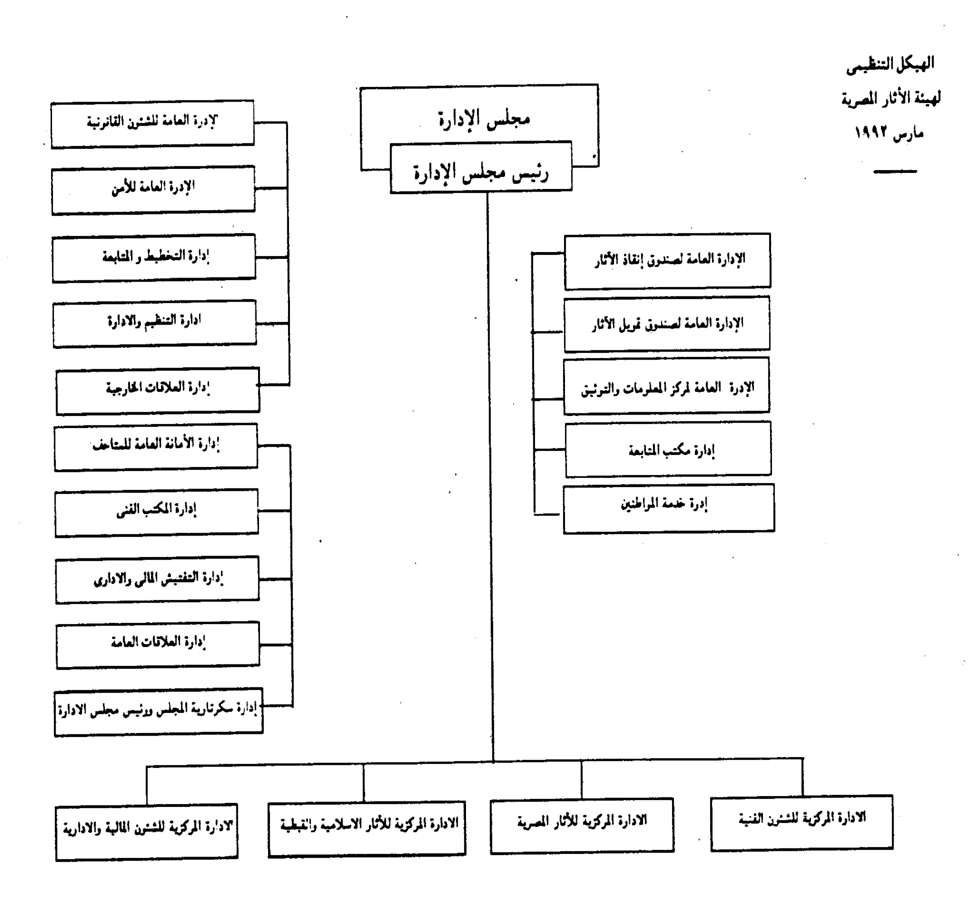

الهيئة العامة لتعاونيات
البناء والاسكان
مارس ١٩٩٢
رئيس مجلس الادارة
إدارة التخطيط والمتابعة
إدارة الأمن
إدارة العلاقات العامة
إدارة سكرتارية مجلس الادارة
إدارة الاحصاءات المركزية
الإدارة المركزية للشئون القانونية
الإدارة العامة للمتابعة
الإدارة العامة لخدمة المواطنين
الإدارة العامة لمركز المعلومات
نائب رئيس مجلس الإدارة
الإدارة المركزية لمشروعات الاقراض
الإدارة المركزية للاشراف على التنفيذ
الإدارة المركزية لشئون التعاون
الإدارة المركزية للشئون العقارية
الإدارة المركزية للشئون المالية
الإدارة المركزية للشئون الادارية
الإدارة المركزية لشئون الفروع


الهيئة العامة
للتأمين الصحى
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
الإدارة العامة للأمانة الفنية للمجلس الأعلى للرعاية العلاجية والتأمين
الإدارة العامة للشئون القانونية
إدرة العامة لخدمة المواطنين
الإدرة العامة للمعلومات والتوثيق
إدارة العلاقات العامة والاعلام
الإدرة العامة للتنظيم والادارة
الإدرة العامة للأمن
الإدارة العامة لمكتب المتابعة
إدارة الاحصاءات المركزية
قسم سكرتارية رئيس مجلس الادارة
مدير الهيئة للشئون المالية والادارية
إدارة مراقبة المخزون السلعى
الإدارة المركزية للشئون الادارية
الإدارة المركزية للشئون المالية
الإدارة العامة للتفتيش المالى والادارى
الإدارة المركزية للتموين الطبى والصيدليات
الإدارة المركزية للتخطيط والمتابعة والتدريب
الإدارة المركزية للشئون الطبية
نائب رئيس مجلس الإدارة
الإدارة المركزية للجان الطبية
الإدارة المركزية لفرع القاهرة
أ.م لشمال وغرب الدلتا
أ.م لشمال وشرق الدلتا
أ.م للجيزة وشمال الوجه القبلى
أ.م لوسط الدلتا
أ.م لأسيوط وجنوب الوجه القبلى

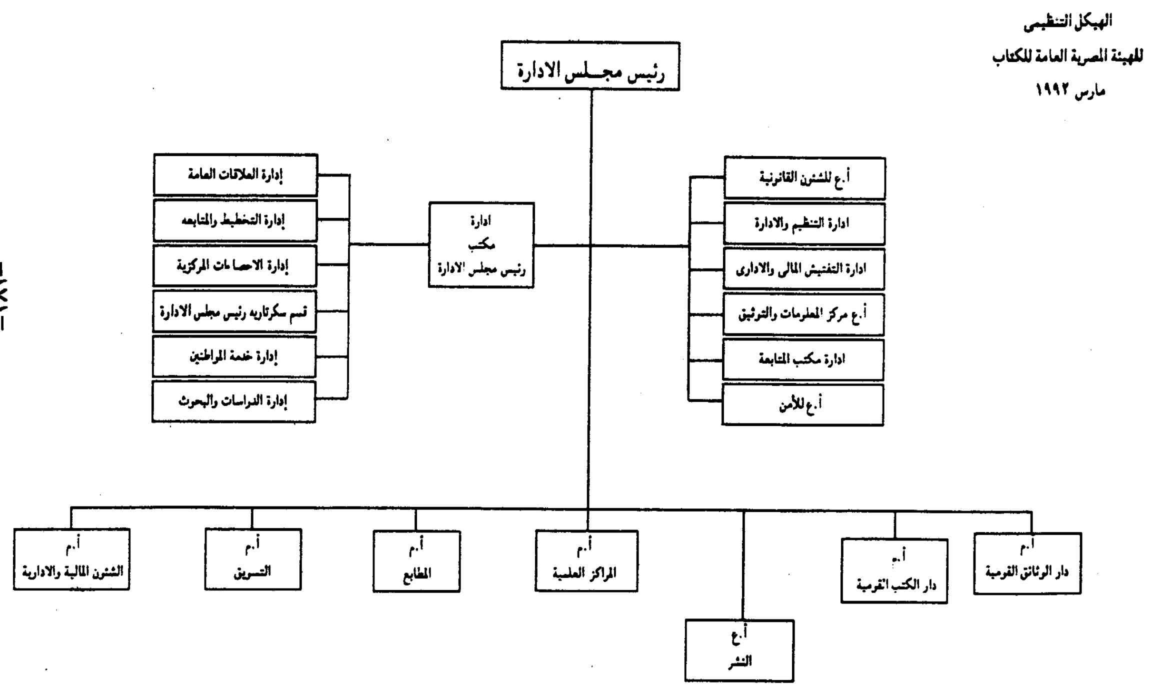


الهيكل التنظيمى
للمؤسسة العلاجية بالقاهرة
مارس ١٩٩٢
مجلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
قسم الأمن
قسم العلاقات العامة
قسم سكرتارية مجلس الادارة
قسم الشكاوى
إدارة التخطيط والمتابعة والرقابة
إدارة الشئون القانونية
الإدارة العامة للتنظيم والادارة
إدارة التفتيش المالى والادارى
مدير عام المؤسسة
الادارة العامة للشئون المالية والادارية
الادارة العامة للشئون الطبية والفنية
الادارة العامة للبحوث والاحصاء
الادارة العامة للقومسيون الطبى
المستشفيات والوحدات
قسم شئون الأطباء المتعاقدين

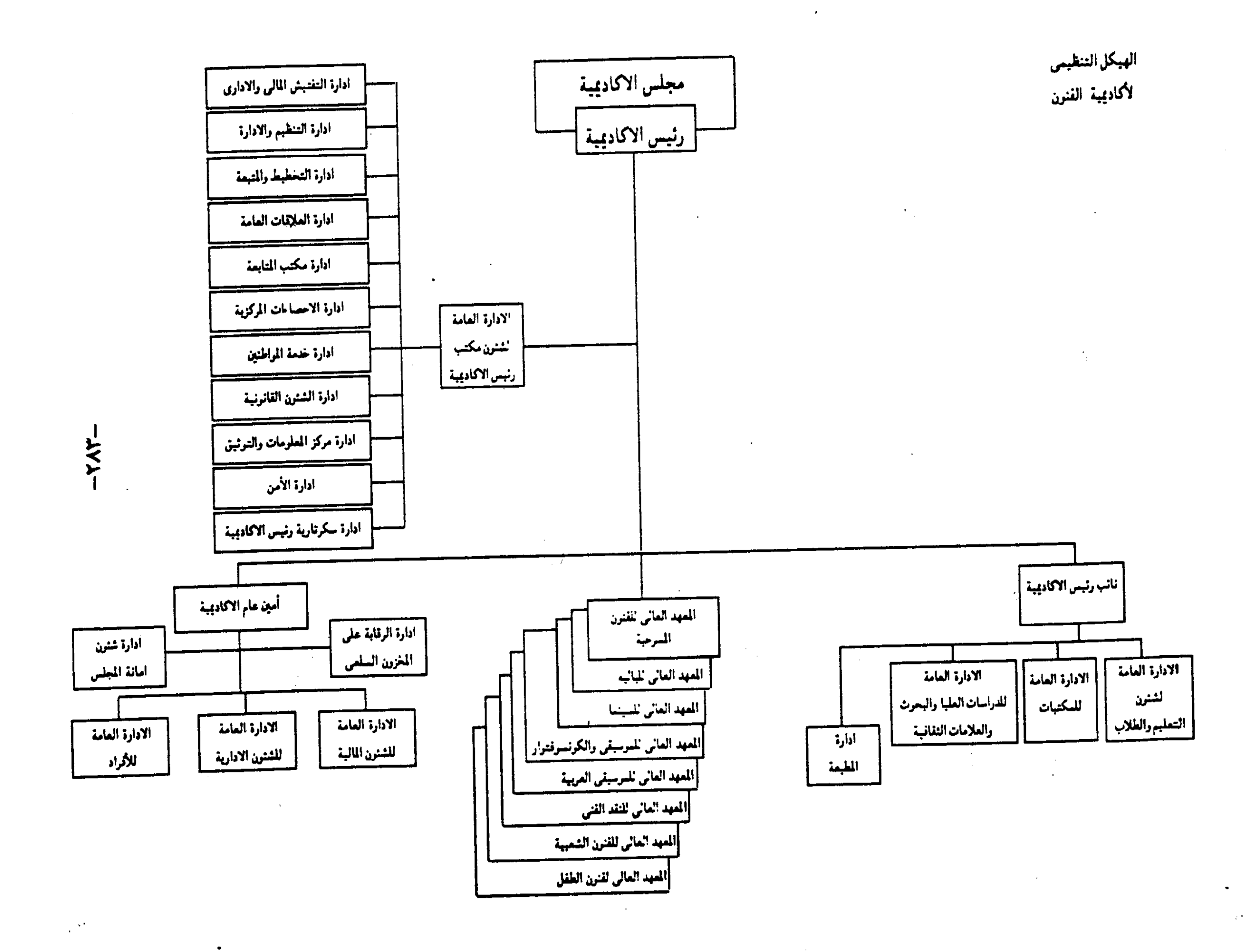

الهيكل التنظيمي
للمجلس الاعلى للثقافة
مارس ١٩٩٢
المجلس الاعلى للثقافة
رئيس المجلس
الشعب واللجان
الأمين العام
الادارة المركزية لمكتب الأمين العام
الإدارة العامة لمركز المعلومات
الإدارة العامة للتخطيط والمتابعة
الادارة العامة للتنظيم والإدارة
إدارة العلاقات العامة
إدارة خدمة المواطنين
إدارة التفتيش المالى والإدارى
الادارة المركزية للشئون القانونية
الادارة المركزية للأمن
الادارة المركزية للأمانات الفنية
الادارة المركزية للعلاقات الثقافية الخارجية
الادارة المركزية للبيت الفنى للمسرح
الادارة المركزية للبيت الفنى للفنون الشعبية والاستعراضية
الادارة المركزية لمركز السينما
الادارة المركزية لمركز المسرح
الادارة المركزية لمركز الفنون التشكيلية
الادارة المركزية لمركز ثقافة الطفل
الادارة المركزية للخدمات الثقافية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة العامة للرقابة على المصنفات


الهيكل التنظيمى
لهيئة الآثار المصرية
مارس ١٩٩٢
مجلس الإدارة
رئيس مجلس الإدارة
الإدارة العامة للشئون القانونية
الإدارة العامة للأمن
إدارة التخطيط و المتابعة
ادارة التنظيم والادارة
إدارة العلاقات الخارجية
إدارة الأمانة العامة للمتاحف
إدارة المكتب الفنى
إدارة التفتيش المالى والادارى
إدارة العلاقات العامة
إدارة سكرتارية المجلس ورئيس مجلس الادارة
الإدارة العامة لصندوق إنقاذ الآثار
الإدارة العامة لصندوق تمويل الآثار
الإدارة العامة لمركز المعلومات والتوثيق
إدارة مكتب المتابعة
إدرة خدمة المواطنين
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة المركزية للآثار الاسلامية والقبطية
الادارة المركزية للآثار المصرية
الادارة المركزية للشئون الفنية

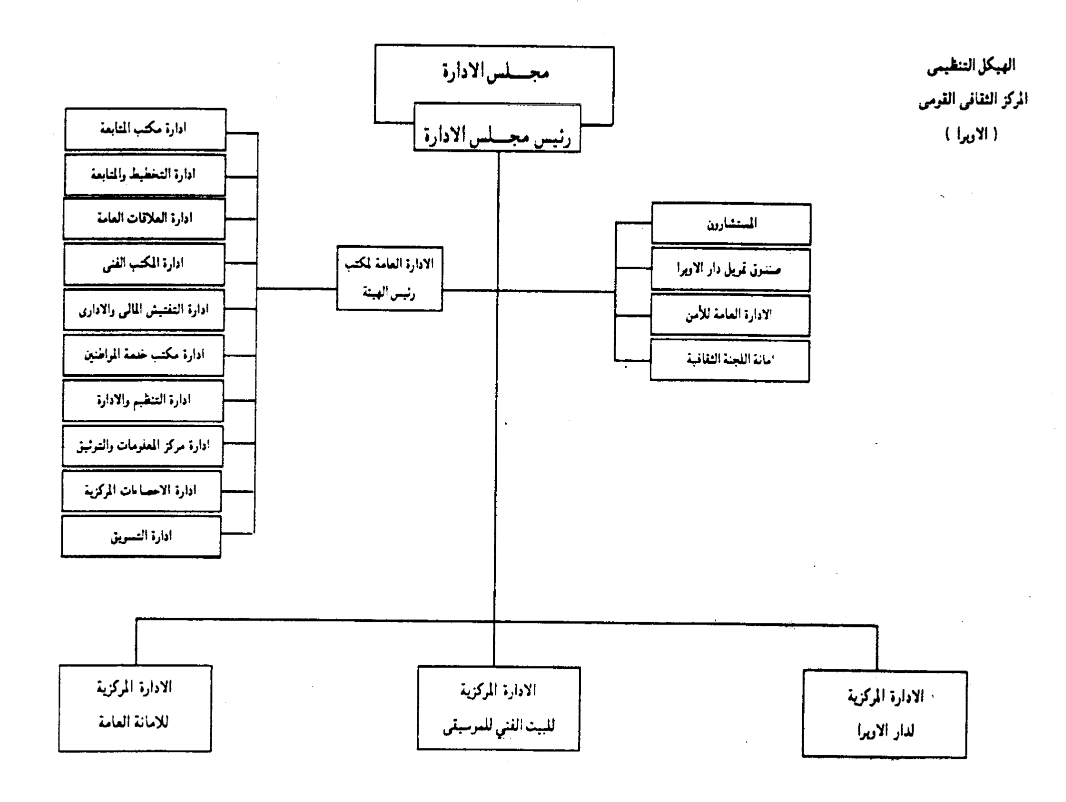
الهيكل التنظيمى
للهيئة المصرية العامة للكتاب
مارس ١٩٩٢

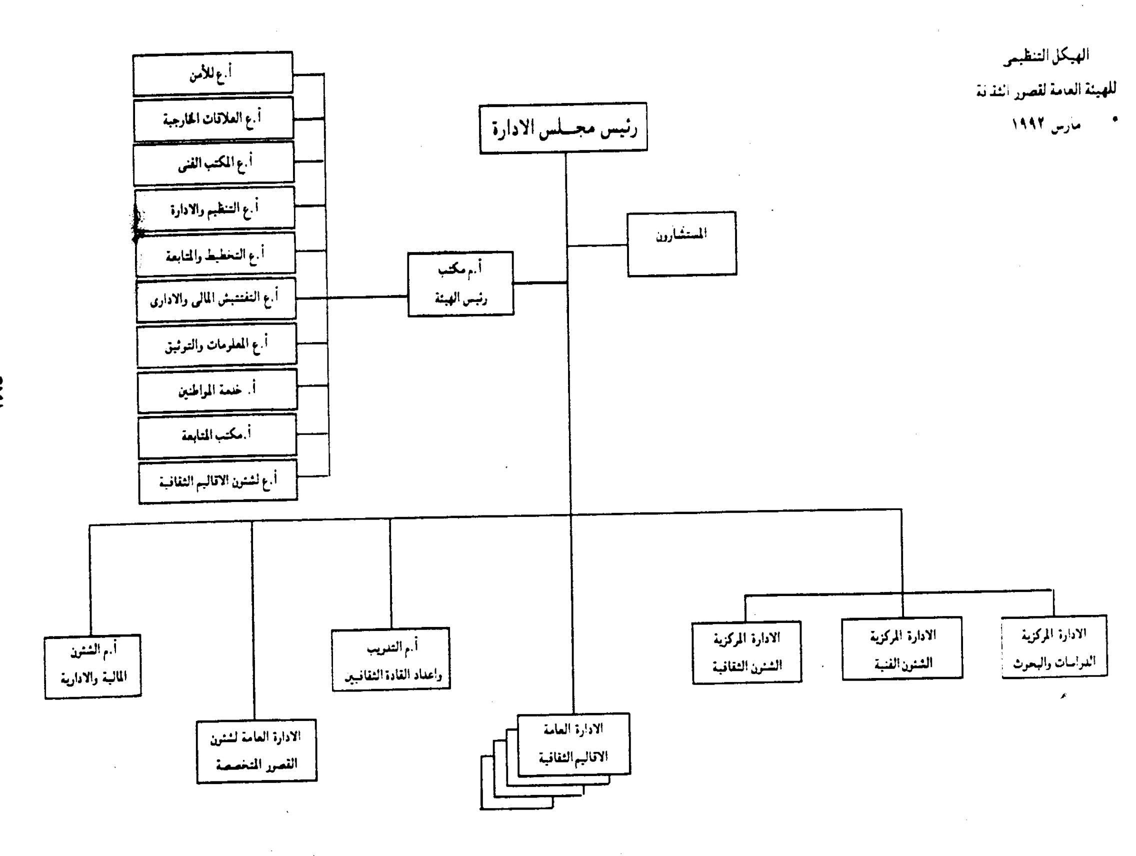


الهيكل التنظيمى
لأكاديمية الفنون

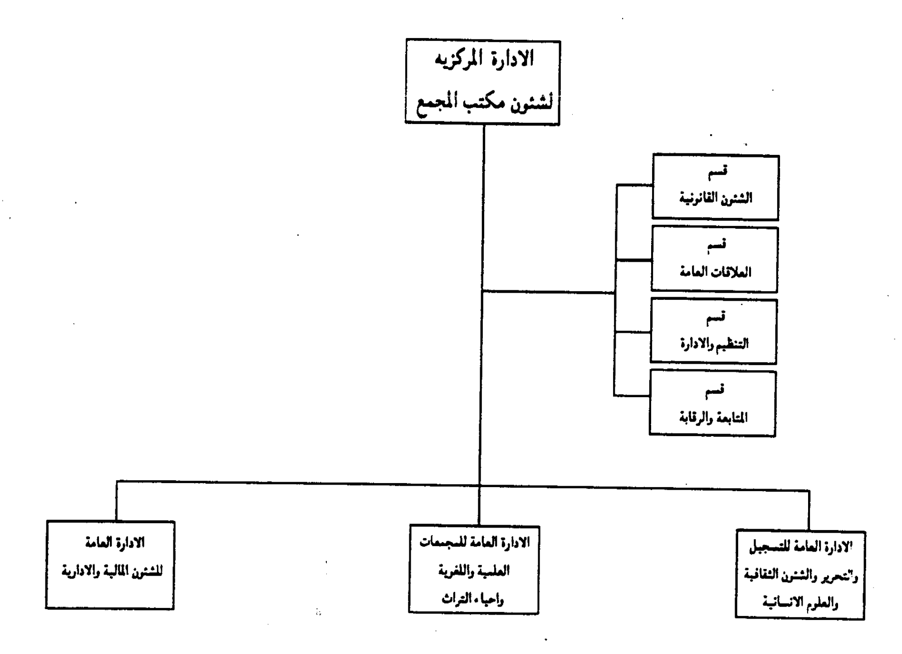


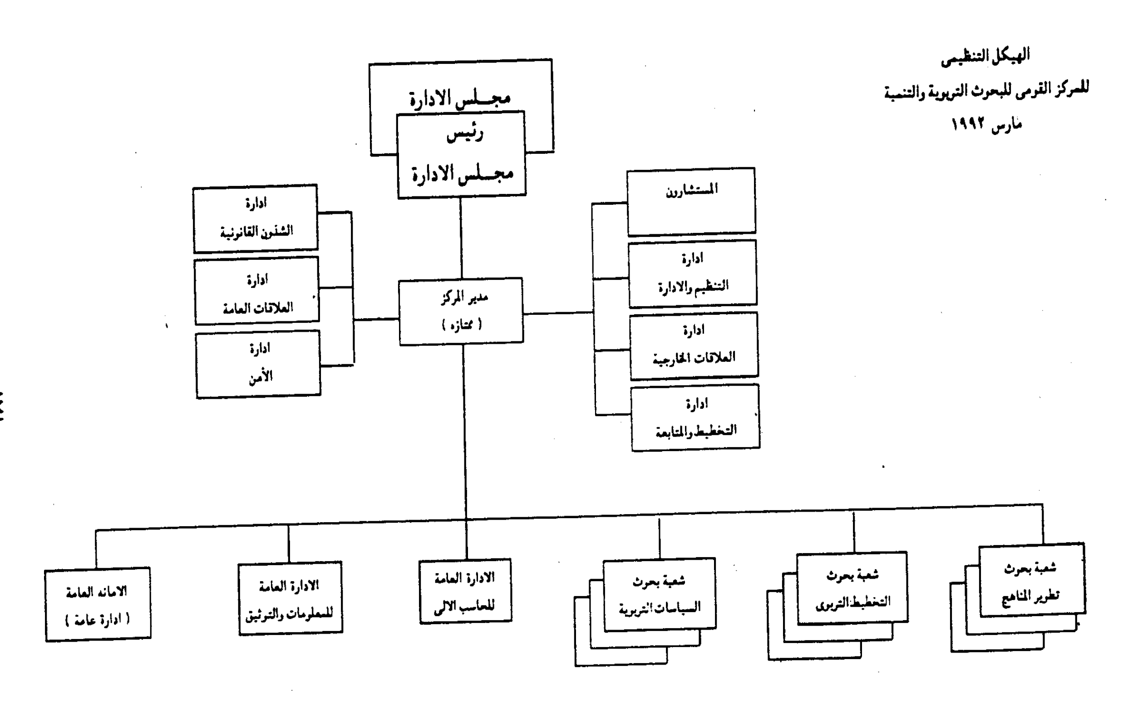
الهيكل التنظيمى
المركز الثقافى القومى
( الاوبرا )




الهيكل التنظيمى
للهيئة العامة لقصور الثقافة
مارس ١٩٩٢
رئيس مجــلس الادارة
المستشارون
أ.م مكتب رئيس الهيئة
أ.ع للأمن
أ.ع العلاقات الخارجية
أ.ع المكتب الفنى
أ.ع التنظيم والادارة
أ.ع التخطيط والمتابعة
أ.ع التفتيش المالى والادارى
أ.ع المعلومات والتوثيق
أ. خدمة المواطنين
أ.مكتب المتابعة
أ.ع لشئون الاقاليم الثقافية
أ.م الشئون المالية والادارية
الادارة العامة لشئون القصور المتخصصة
أ.م التدريب واعداد القادة الثقافيين
الادارة العامة الاقاليم الثقافية
الادارة المركزية الشئون الثقافية
الادارة المركزية الشئون الفنية
الادارة المركزية الدراسات والبحوث

الهيكل التنظيمى
لمجمع اللغة العربية
مارس ١٩٩٢



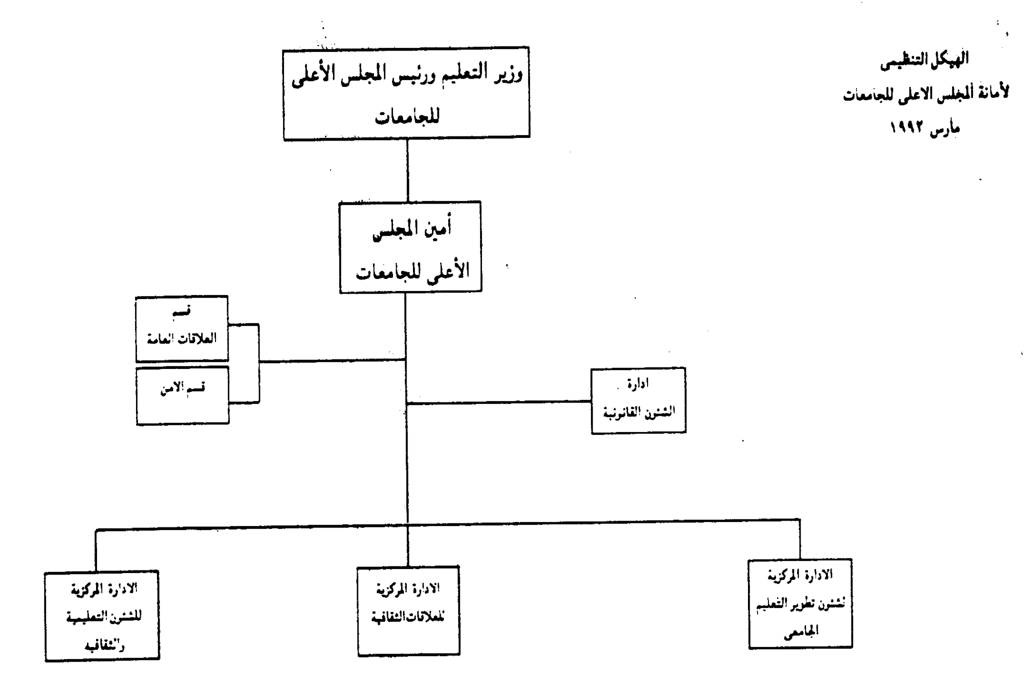


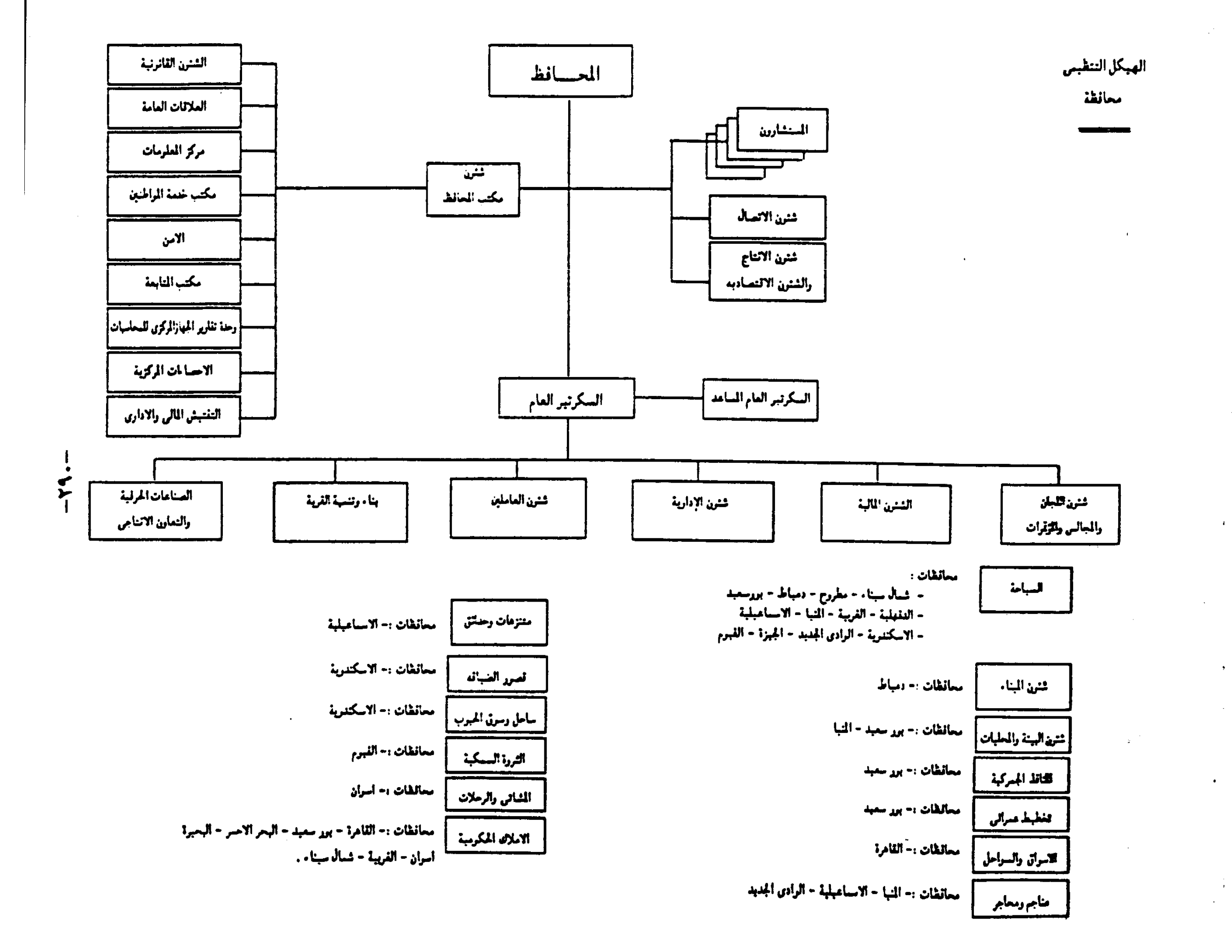

الهيكل التنظيمى
للمركز القومى للبحوث التربوية والتنمية
مارس ١٩٩٢

الهيكل التنظيمى
للهيئة العامة للأبنية التعليمية
مايو ١٩٩[illegible]

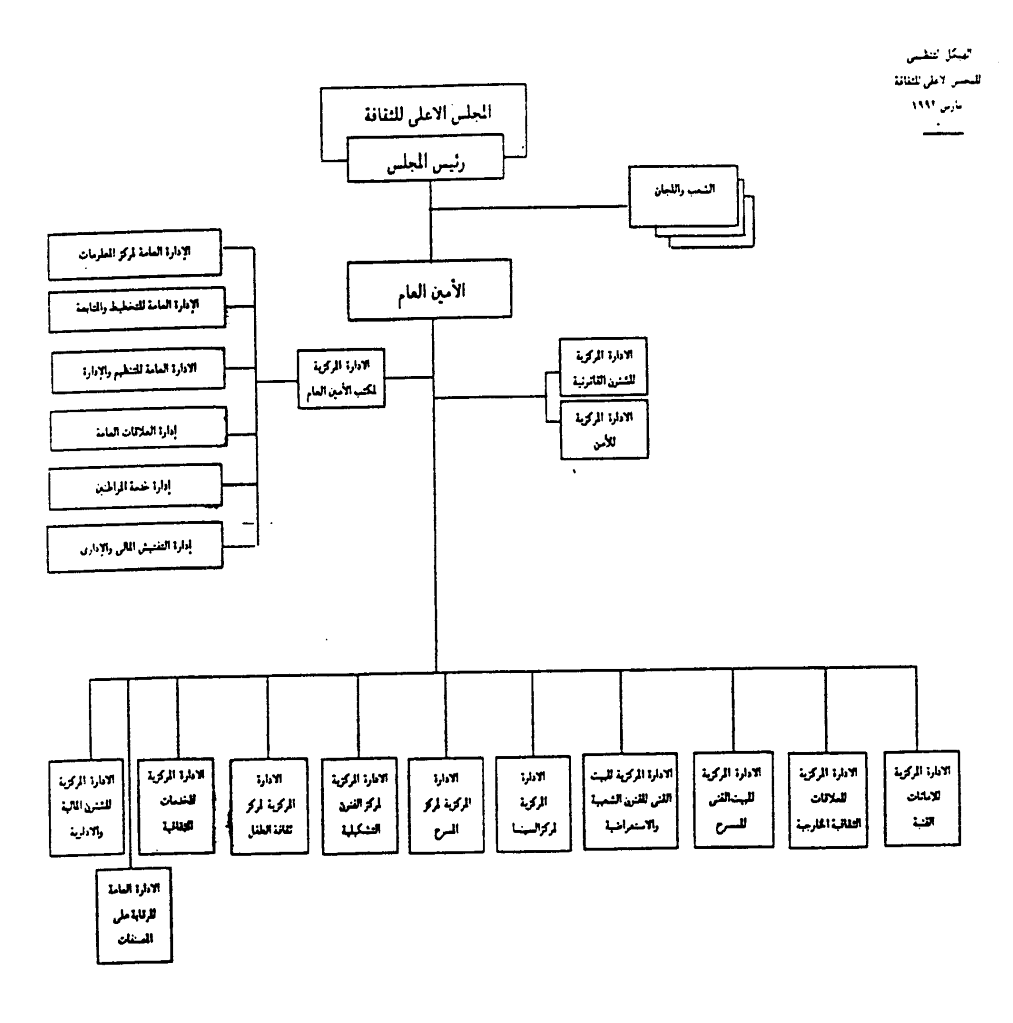
- مجـــلس الادارة
  - رئيس مجلس الادارة
    - الادارة العامة للشئون القانونية
    - الادارة العامة للتخطيط ومتابعة الخطة
    - ادارة امانة مجلس الادارة
    - مدير الهيئة
      - ادارة التنظيم والادارة
      - ادارة العلاقات العامة
      - نائب مدير الهيئة
        - الادارة المركزية للبحوث والدراسات والمعلومات
        - الادارة المركزية لتخطيط وتنظيم الأبنية التعليمية
        - الادارة المركزية لشئون الفروع للانشاءات والتجهيزات والصيانة
        - الادارة العامة للشئون المالية
        - الادارة العامة للشئون الادارية

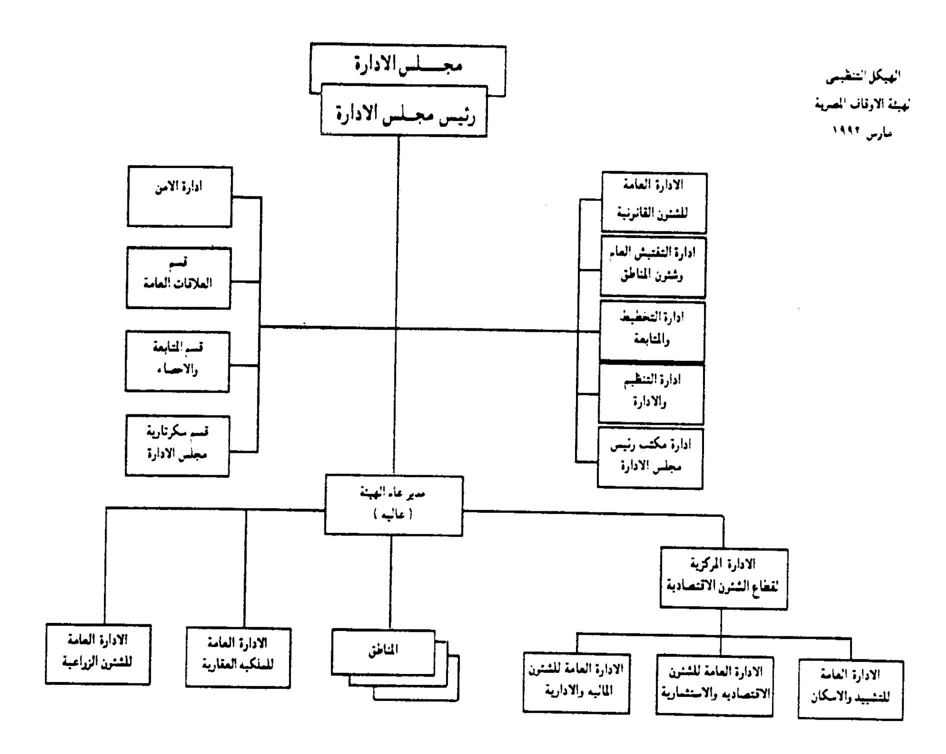
الهيكل التنظيمي
لأمانة المجلس الاعلى للجامعات
مارس ١٩٩٢



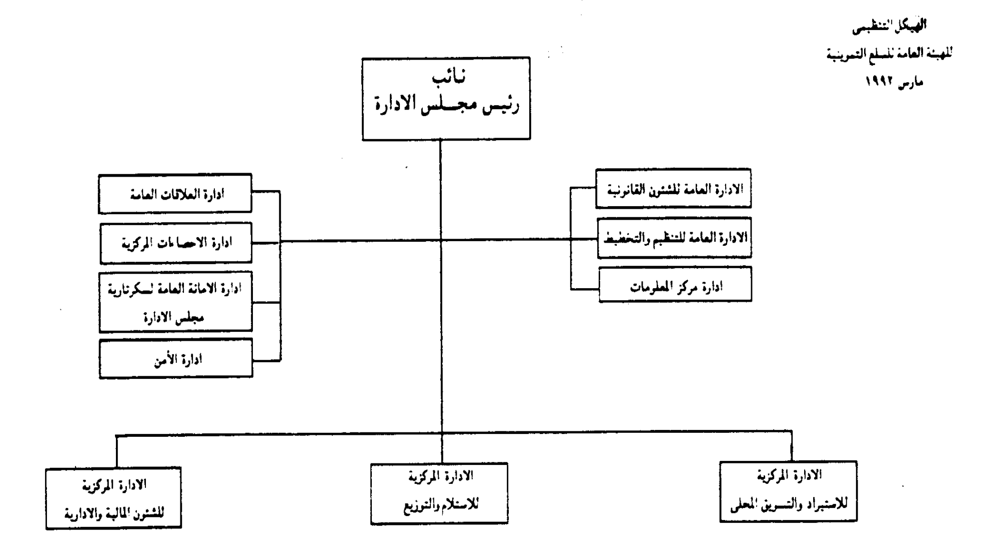


الهيكل التنظيمى
محافظة
المحافظ
شئون مكتب المحافظ
الشئون القانونية
العلاقات العامة
مركز المعلومات
مكتب خدمة المواطنين
الامن
مكتب المتابعة
وحدة تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات
الاحصاءات المركزية
التفتيش المالى والادارى
المستشارون
شئون الاتصال
شئون الانتاج والشئون الاقتصادية
السكرتير العام
السكرتير العام المساعد
الصناعات الحرفية والتعاون الانتاجى
بناء وتنمية القرية
شئون العاملين
شئون الإدارية
الشئون المالية
شئون اللجان والمجالس والمؤتمرات
السياحة
محافظات :
- شمال سيناء - مطروح - دمياط - بورسعيد
- الدقهلية - الغربية - المنيا - الاسماعيلية
- الاسكندرية - الوادى الجديد - الجيزة - الفيوم
شئون الميناء
محافظات :- دمياط
شئون البيئة والمحليات
محافظات :- بور سعيد - المنيا
المنافذ الجمركية
محافظات :- بور سعيد
تخطيط عمرانى
محافظات :- بور سعيد
الاسواق والسواحل
محافظات :- القاهرة
مناجم ومحاجر
محافظات :- المنيا - الاسماعيلية - الوادى الجديد
منتزهات وحدائق
محافظات :- الاسماعيلية
قصور الضيافة
محافظات :- الاسكندرية
ساحل وسوق المحروب
محافظات :- الاسكندرية
الثروة السمكية
محافظات :- الفيوم
المشاتى والرحلات
محافظات :- اسوان
الاملاك المكروبية
محافظات :- القاهرة - بور سعيد - البحر الاحمر - البحيرة
اسوان - الغربية - شمال سيناء .

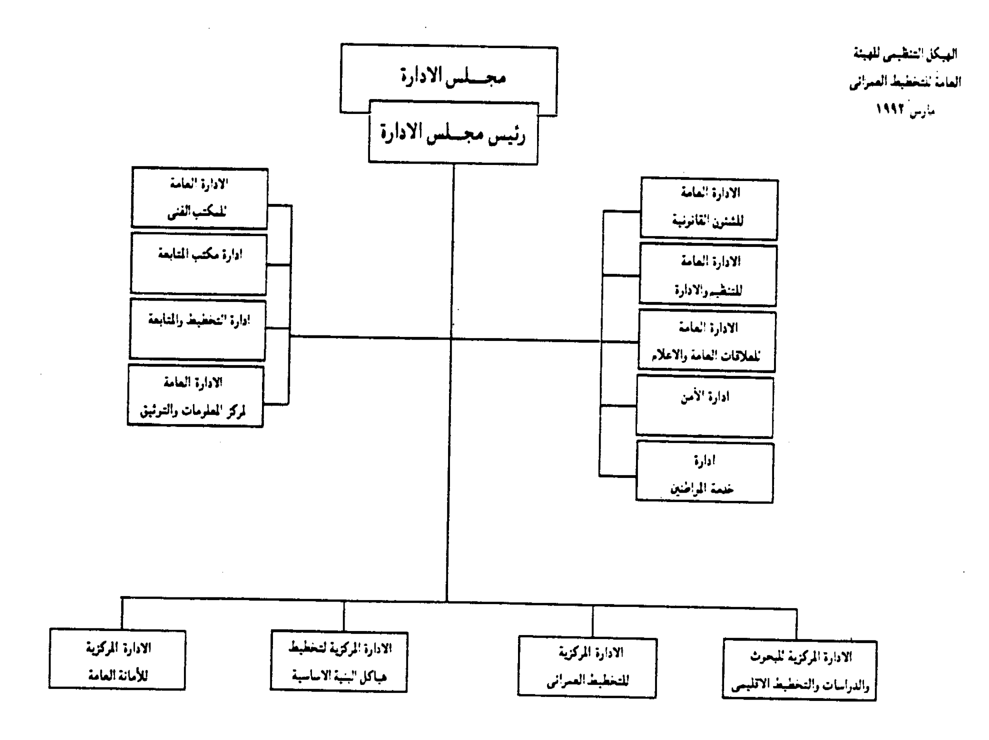

المجلس الاعلى للثقافة
رئيس المجلس
الشعب واللجان
الأمين العام
الادارة المركزية لمكتب الأمين العام
الإدارة العامة لمركز المعلومات
الإدارة العامة للتخطيط والمتابعة
الادارة العامة للتنظيم والإدارة
إدارة العلاقات العامة
إدارة خدمة المواطنين
إدارة التفتيش المالى والإدارى
الادارة المركزية للشئون القانونية
الادارة المركزية للأمن
الادارة المركزية للامانات الفنية
الادارة المركزية للعلاقات الثقافية الخارجية
الادارة المركزية للبيت الفنى للمسرح
الادارة المركزية للبيت الفنى للفنون الشعبية والاستعراضية
الادارة المركزية لمركز السينما
الادارة المركزية لمركز المسرح
الادارة المركزية لمركز الفنون التشكيلية
الادارة المركزية لمركز ثقافة الطفل
الادارة المركزية للخدمات الثقافية
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية
الادارة العامة للرقابة على المصنفات
الهيكل التنظيمي
للمجلس الأعلى للثقافة
مارس ١٩٩٢



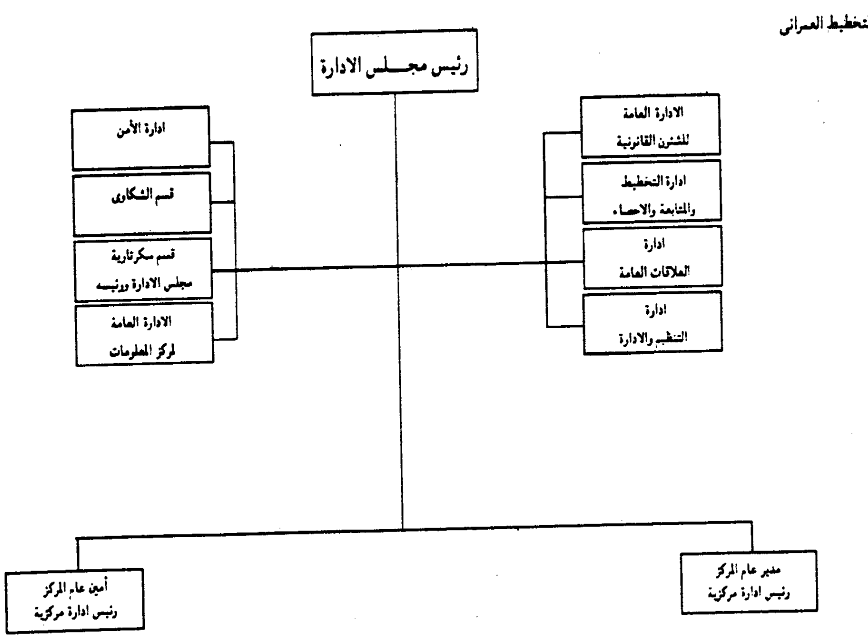
الهيكل التنظيمى
لهيئة الاوقاف المصرية
مارس ١٩٩٢
مجـــلس الادارة
رئيس مجلس الادارة
ادارة الامن
قسم العلاقات العامة
قسم المتابعة والاحصاء
قسم سكرتارية مجلس الادارة
الادارة العامة للشئون القانونية
ادارة التفتيش العام وشئون المناطق
ادارة التخطيط والمتابعة
ادارة التنظيم والادارة
ادارة مكتب رئيس مجلس الادارة
مدير عام الهيئة ( عاليه )
الادارة العامة للشئون الزراعية
الادارة العامة للملكيه العقارية
المناطق
الادارة المركزية لقطاع الشئون الاقتصادية
الادارة العامة للشئون الماليه والادارية
الادارة العامة للشئون الاقتصاديه والاستثمارية
الادارة العامة للتشييد والاسكان


الهيكل التنظيمى
للهيئة العامة للسلع التموينية
مارس ١٩٩٢
نائب
رئيس مجلس الادارة
الادارة العامة للشئون القانونية
الادارة العامة للتنظيم والتخطيط
ادارة مركز المعلومات
ادارة العلاقات العامة
ادارة الاحصاءات المركزية
ادارة الامانة العامة لسكرتارية مجلس الادارة
ادارة الأمن
الادارة المركزية للاستيراد والتسويق المحلى
الادارة المركزية للاستلام والتوزيع
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية

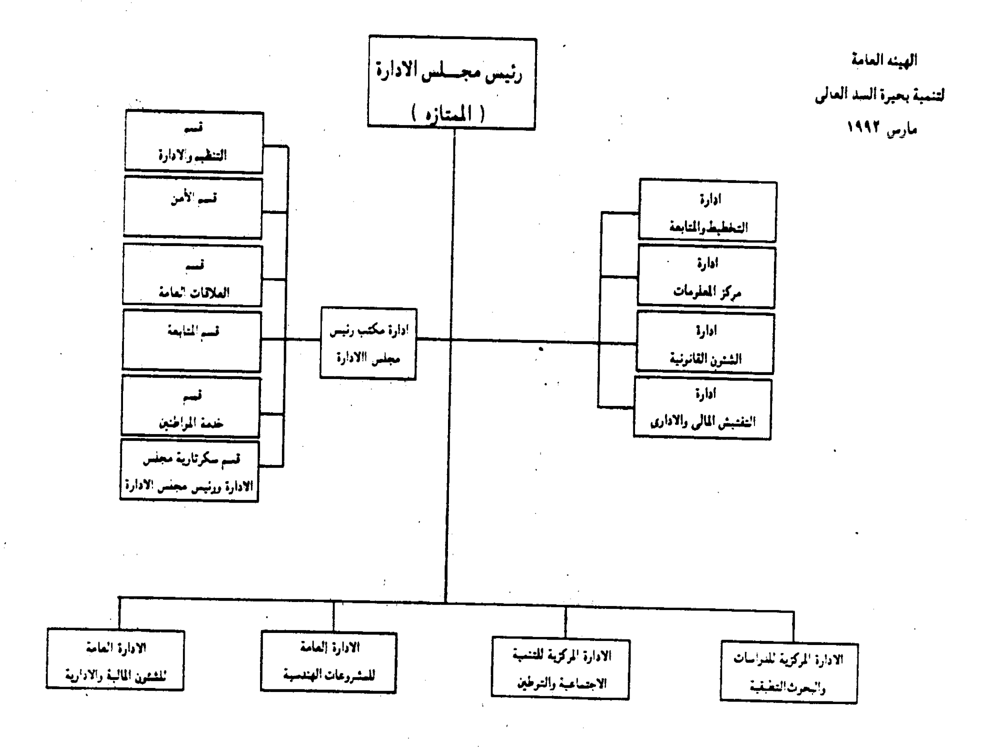
الهيكل التنظيمى للهيئة
العامة للتخطيط العمرانى
مارس ١٩٩٢



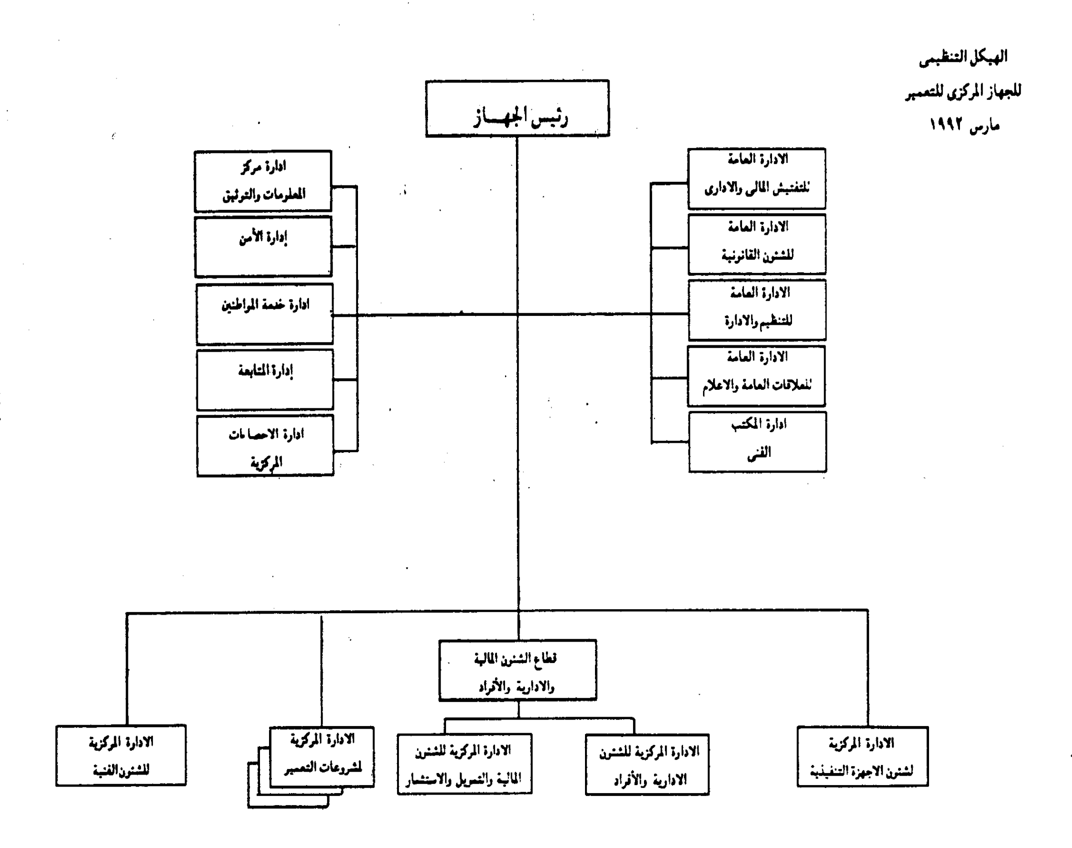
الهيكل التنظيمي للهيئة
العامة لمركز بحوث الاسكان
والبناء والتخطيط العمراني



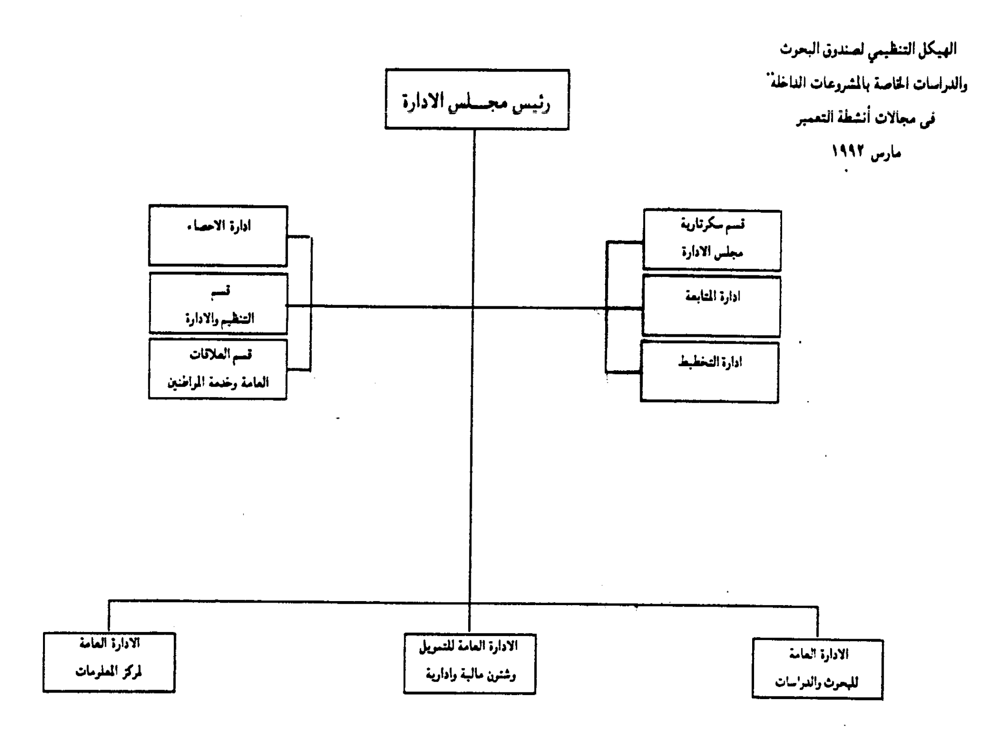
الهيئه العامة
لتنمية بحيرة السد العالى
مارس ١٩٩٢



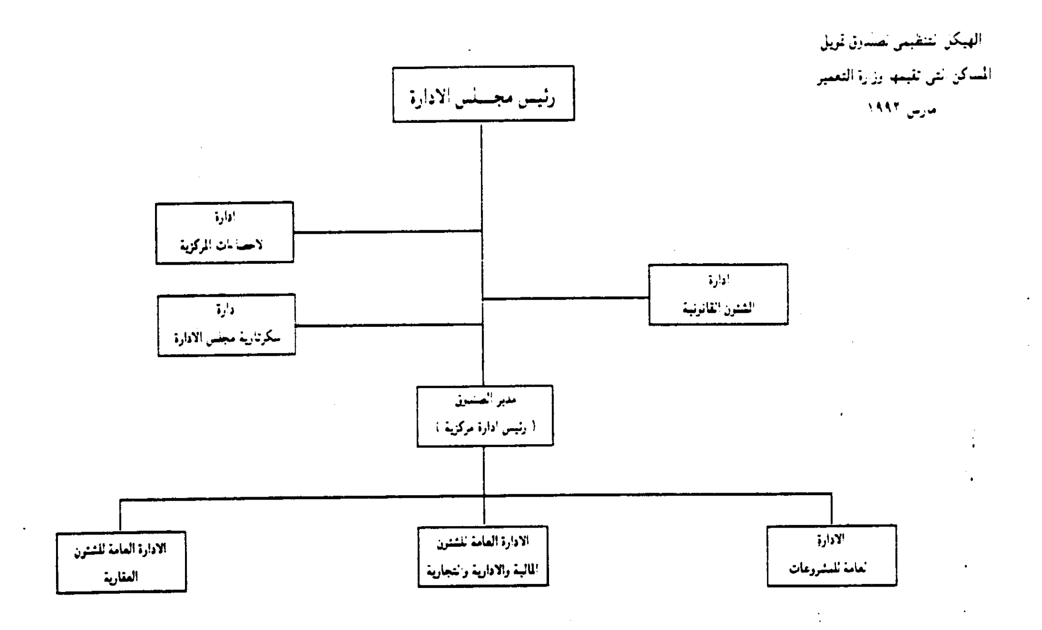
الهيكل التنظيمى
للجهاز المركزى للتعمير
مارس ١٩٩٢

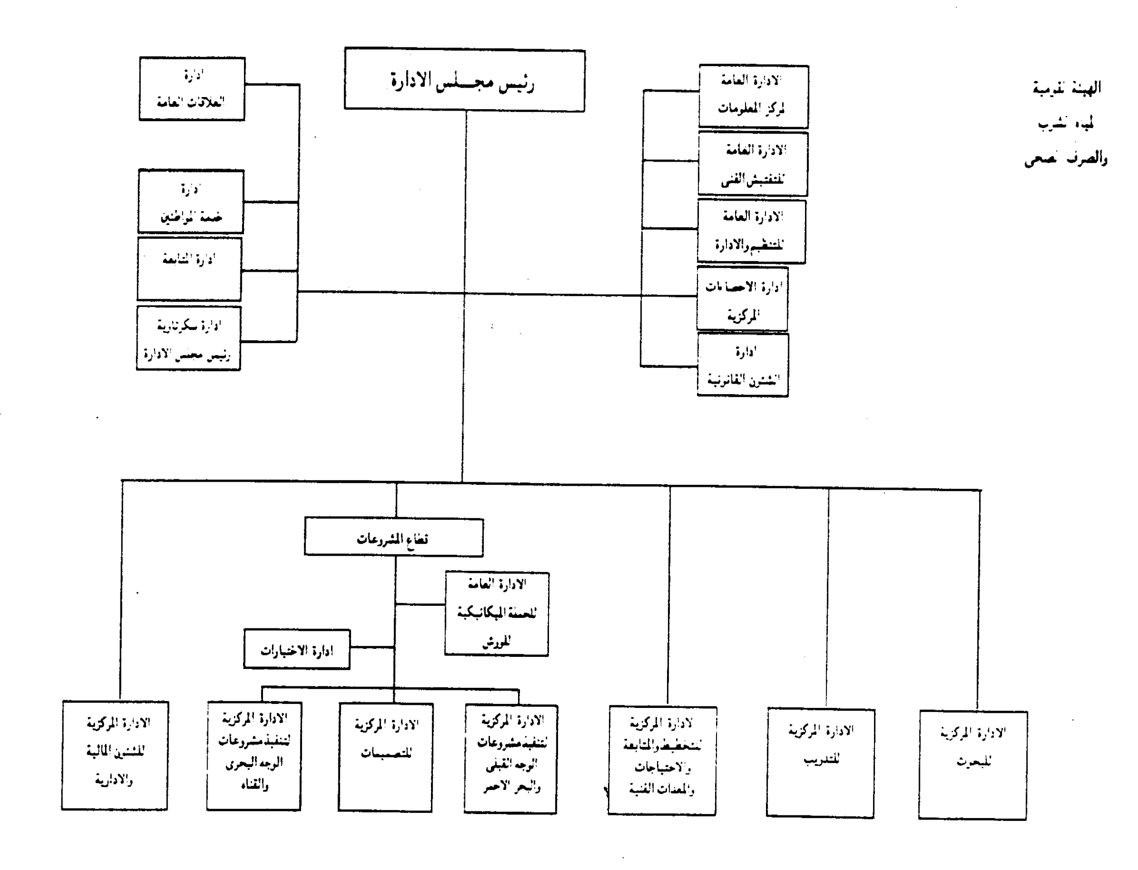


الهيكل التنظيمي لصندوق البحوث
والدراسات الخاصة بالمشروعات الداخلة"
فى مجالات أنشطة التعمير
مارس ١٩٩٢



الهيكل التنظيمي لصندوق تمويل
المساكن التي تقيمها وزارة التعمير
مارس ١٩٩٢




الهيئة القومية
لمياه الشرب
والصرف الصحي
رئيس مجلس الادارة
الادارة العامة لمركز المعلومات
الادارة العامة للتفتيش الفنى
الادارة العامة للتنظيم والادارة
ادارة الاحصاءات المركزية
ادارة الشئون القانونية
ادارة العلاقات العامة
ادارة خدمة المواطنين
ادارة المتابعة
ادارة سكرتارية رئيس مجلس الادارة
قطاع المشروعات
الادارة العامة للحملة الميكانيكية والورش
ادارة الاختبارات
الادارة المركزية للبحوث
الادارة المركزية للتدريب
الادارة المركزية للتخطيط والمتابعة والاحتياجات والمعدات الفنية
الادارة المركزية لتنفيذ مشروعات الوجه القبلى والبحر الاحمر
الادارة المركزية للتصميمات
الادارة المركزية لتنفيذ مشروعات الوجه البحرى والقناه
الادارة المركزية للشئون المالية والادارية

# الفصل السادس

## مشكلات واتجاهات
## ترشيد التنظيم الحكومي

# الفصل السادس

## مشكلات واتجاهات
## ترشيد التنظيم الحكومى

١ – مقدمة .

٢ – مشكلات تنظيم الجهاز الحكومى .

٣ – اتجاهات ترشيد التنظيم الحكومى .

## ١- مقدمة

يستهدف هذا الفصل معالجة قضيتين :

القضية الاولى : ماهى المشكلات التى يعانى منها التنظيم الحالى للحكومة المصرية ؟

القضية الثانية : ماهى الاتجاهات الواجبة الاتباع لدى التفكير فى ترشيد هذا التنظيم؟

أما بشأن القضية الاولى فنستعرض اهم المشكلات التى امكن استخلاصها من خلال الممارسة العملية لتقديم المشورة والرأى فى عدد من الوزارات. وكذلك من خلال مراجعة بعض الدراسات السابقة ، واخيرا استنادا الى قيام الكاتب بدراسة سابقة لتنظيم الدولة لحساب اكاديمية البحث العلمى .

وأما بشأن اتجاهات الترشيد فسوف نركز فى هذا الفصل على الامور ذات الصلة المباشرة بالتنظيم الهيكلى للحكومة دون تعرض لجوانب تشغيل ذلك الهيكل الا بالاشارة فقط باعتبار ان جوانب التشغيل يتم تناولها تفصيلا فى كل فصول هذا الكتاب سواء ما تعلق منها بالعمالة او بالتخطيط او بالاطار القانونى او بالعلاقة بالمحليات او ... الخ .

## ٢ - مشكلات تنظيم الجهاز الحكومى

### ١/٢ - تضخم الجهاز الحكومى

يتضح من العرض الذى اعطيناه فى الفصل السابق مدى ضخامة الجهاز الحكومى فى مصر ، ويعمل فى شقه الادارى حاليا مايزيد عن ٣ر٦ مليون موظف وهو رقم كبير بكل تأكيد فى ضوء مستوى الخدمات التى يقدمها هذا الجهاز الحكومى . وسوف نعود فى فصل لاحق الى تناول دور وفاعلية جهاز الخدمة المدنية ونركز هنا فقط على الضخامة الهيكلية فنلاحظ ان بمصر اكثر من ثلاثين وزارة بخلاف مكاتب وزراء الدولة وهو رقم كبير اذا قورن بعدد١٢ وزارة فى اليابان أو الولايات المتحدة وبعدد ١٤ وزارة فى مصر نفسها قبل عام ١٩٥٢ .

وصاحب النمو فى عدد الوزارات نمو مشابه فى عدد الهيئات العامة واجهزة المحليات بشكل معيب ايضا ولايتناسب مع طبيعة ادوارها او رسالاتها على النحو الذى سنفصله فى الفصلين القادمين ، ويتطلب نمو الاجهزة والهيئات والوزارات اقامة العلاقات التنظيمية وصور التنسيق والربط فيما بينها فازداد تعقد وتشابك وتداخل الاختصاصات بالاضافة الى اتساع نطاق الاشراف بدرجة كبيرة فى أغلب المستويات .

ترتب ايضا على ضخامة الجهاز الحكومى تعدد الاجهزة الفوقية والرئاسية والاشرافية وتوالدت الاجهزة الادارية فى المستويات الوسيطة سواء لتلبية الحاجة لايجاد الربط التنظيمى او لايجاد صورة من صور التنسيق او لفتح بعض مجالات الترقى او لخلق وظائف عليا بشكل لاتبرره الحاجة الحقيقية للعمل وان بررته بعض الاعتبارات الانسانية او الشخصية.

ونلاحظ فى بعض الاحيان وجود وزارة تشرف على هيئة واحدة وتلك الهيئة تشرف على كل الانشطة ويتساءل المرء عن ضرورة هذا المستوى الوسيط (الهيئة) او ضرورة الوزارة نفسها ، حيث يترتب على تعدد المستويات بدون مبررطول خطوط الاتصال وبطء اتخاذ القرار واحيانا تعقيد الاجراء ات وتأخير البت فى الامور دون ارتباط ذلك بارتفاع فى مستوى الفاعلية او بتحسن جودة القرار .

يتطلب الجهاز الحكومى الضخم جيشا من العاملين المدنيين للعمل به بكل مايحتاجون اليه من ابنية ومكاتب وتسهيلات ونفقات ومعدات وسيارات وخدمات وهو مايشكل عبئا متزايدا على الدولة وهو عبء غير ضرورى فى حدود الزيادة فى الحجم التى لاتبررها حاجة العمل او لاتقترن بتحسن مستوى الخدمة الحكومية .

ان المحلل للتنظيم الرئيسى للحكومة ليدهش للقدرة الفائقة لهذا التنظيم على النمو بمعدلات عالية ، وليس دائما باهداف موضوعية ، بل ان النمو فى كثير من الاحيان يكون لتحقيق اطماع شخصية او نتيجة لمفهوم خاطئ لارتباط اهمية الوظيفة بزيادة عدد العاملين بالادارة المسئولة عنها او لخلق وظائف وهمية لعمالة مطلوب اعطاء الايحاء بانه قد تم توظيفها او لخلق كيانات تنظيمية شكلية لمواجهة مشكلات جديدة ولاعطاء الانطباع بالاهتمام بحل تلك المشكلات او ماشابه ذلك من اسباب .

ان التنظيم الحكومى المصرى من اقدم التنظيمات الحكومية فى العالم كله ، وهو شأنه شأن تلك التنظيمات جميعا تقريبا يميل الى التضخم المستمر ولكنه فى مصر يتضخم بشكل يكاد يكون غير منضبط او احيانا غير منتظم.

## ٣/٢ - تداخل الادوار وصعوبة التنسيق

يترتب على التضخم المستمر فى الاجهزة والوزارات والهيئات الى النمو فى عدد الكيانات والتقسيمات التنظيمية وتفتيت الاختصاصات لخلق دور او اخر لتلك الكيانات والتقسيمات ، كما ينتج بالضرورة تزايد الفرصة لتداخل الاختصاصات وصعوبة الفصل التام للادوار. بحيث تتداخل جزئيا على سبيل المثال بعض الاختصاصات التفصيلية لوزارات الزراعة والاصلاح الزراعى واستصلاح الاراضى والتعمير والمجتمعات الجديدة . كما تتداخل او تتكرر الاختصاصات التخطيطية والرقابية لوزارة البترول مع الهيئة العامة للبترول او لوزارة النقل مع الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل .

وفى نفس الوقت الذى تتداخل فيه الادوار تنشأ صعوبات عملية فى التنسيق فيما بين الجهات المختلفة ويصبح الجهاز الحكومى احيانا مشغولا بفض الاشتباك فيما بين تقسيماته اكثر منه بزيادة فاعلية تلك التقسيمات فى اداء رسالاتها والقيام بوظائفها فى خدمة الدولة والمواطنين .

وكثيرا ما يثار التساؤل حول توزيع الادوار وتقسيمها فيما بين الوزارات المركزية والمحافظات وهو تساؤل قلما يجد اجابة قاطعة عليه فى الكثير من الامور ، بل ان الاجابة عليه احيانا تتحدد تبعا لنفوذ وشخصية واتصالات كل من اطراف التداخل . وحتى على مستوى الحكومة المركزية نلاحظ تداخلات وصعوبات فى التنسيق بشكل متكرر ، فهل يجوز مثلا ان يقوم الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ببحث ميدانى يجمع فيه البيانات والارقام من وحدات قطاع الأعمال العام مثلا ؟ . واذا جاز ذلك هل تلزمه موافقة مسبقة من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ؟ وهل يجوز لجهاز التنظيم والادارة ان يبحث فى قضايا العمالة ويدرس مشكلاتها

ويحاول تطوير تشريعاتها ؟ ام ان ذلك منوط بوزارة القوى العاملة ؟ وهل هذه الاخيرة هى المعنية بمشكلات هجرة العاملين المصريين الى الخارج وتنظيم عقودهم ورعايتهم بالخارج؟ ام ان هذا الاختصاص يعود الى وزارة الهجرة والمصريين بالخارج؟ تلك بعض الامثلة على التداخلات التى يصعب حسمها غالبا والتى تثير قضايا ومشكلات تنسيقية كثيرة .

ويرتبط بتداخل الادوار وصعوبة التنسيق تزايد احتمالات تشتيت المسئولية . ان الاختصاص غير المحددة جهة اسناده بشكل حاسم لايلقى العناية او الرعاية الكافية وبالتالى تتزايد فرص التراخى فى تنفيذه اوالاهمال والتسيب فى التنفيذ وازاء ذلك غالبا ما تتزايد الفرصة لصعوبة تحديد مسئولية التقصير وتحديد على من تقع هذه المسئولية . ان عدم اتمام اجراء سفر استاذ مصرى الى الخارج تنفيذا لبرنامج ثقافى مع اسبانيا مثلا يمكن ان يقع بسبب تفتيت الاختصاصات وتشتيت المسئولية وتداخل وغموض الادوار والاكثر خطورة هو ان محاسبة المقصر ستكون صعبة لان المسئولية مشتتة فيما بين القسم العلمى بالكلية وادارة الكلية وادارة العلاقات الثقافية بالجامعة وامين الجامعة ومجلس الدراسات العليا والادارة العامة للبعثات وسفارة الدولة المعنية وامانة المجلس الاعلى للجامعات . وربما جهات اخرى كالخارجية اوجهات الامن القومى .

ان النمو المتزايد فى الجهاز الحكومى اذن لايعنى تزايدا فى فاعلية او تزايدا فى قدرته على تقديم الخدمة بل ان العكس هو الصحيح فى اغلب الحالات كنتيجة لطول الاجراء ات او خلق كيانات تعطل ولاتعجل او تفتيت الاختصاصات بغير مبرر او تشتيت المسئولية بما يجعل الحساب عند التقصير غير ممكن .

## ٣/٢ - عدم الاستقرار فى التنظيم الحكومى

سبق ان اوضحنا ارتفاع معدل التغير فى التنظيم الحكومى بدون اسس مدروسة بل ان التنظيم الاعلى للدولة عادة ماتطرأ عليه تغيرات كثيرة وقت اعادة تشكيل الوزارة وغالبا لاترتبط هذه التغيرات بدراسة متأنية مسبقة لاحتياجات تطوير هذا التنظيم . انما ترتبط بظروف وضغوط واهداف وقيود التشكيل الوزارى ذاته . فتظهر وزارات جديدة وتختفى وزارات قائمة او تدمج او تنفصل او يتغير مسماها وكل ذلك بشكل سريع وبدون ان تاخذ التغيرات نصيبها العادل من الدراسة والتقييم.

ولاشك ان كثرة التغييرات فى التنظيم الحكومى تنشىء قدرا كبيرا من التخبط وعدم الاستقرار فى الاجهزة الحكومية وفى جهاز العاملين المدنيين ويؤدى نقل التبعيات وتسوية اوضاع العمالة وايجاد او الغاء دواوين الوزارات الى ارتباكات وظيفية كثيرة كما يؤدى الى اعباء ونفقات مالية كبيرة .

يضاف الى ذلك ان كثرة التغيرات تقود الى ان يفقد التنظيم استمراريته ولاشك ان فقدان الاستمرارية يؤثر على الفاعلية ويعوق تحقيق الرسالة واذا كان تغير الاشخاص يؤثر سلبيا على استمرارية الخطط والسياسات فان تغير الاجهزة يؤثرسلبيا بدرجة اكبر على هذه الاستمرارية.

ولايوجد فى مصر حاليا قانون ينظم الجهاز الحكومى ويحدد مكوناته الاساسية وقد حدد الدستور فى صيغة عامة مجردة امكانية تعيين الوزراء والنواب بشكل عام يسمح بتغييرات كثيرة وحسب ظروف التشكيل الوزاري.

وتمثل الهيئات ايضا مصدرا رئيسيا من مصادر عدم استقرار التنظيم الادارى الحكومى حيث تنشأ بشكل غير منظم وغير مرتبط بنمط محدد او طبقا لقانون واحد او بخصائص معروفة ومستقرة او بصلاحيات متفق عليها على النحو الذى سيرد تفصيله فى الفصل القادم .

## ٤/٢ - الميل الى مركزية القرار

لعل احد اهم عيوب التنظيمات الكبيرة هو التردد فى تفويض السلطات والتردد فى دفع القرار الى مسافة اقرب الى مواقع التنفيذ .ويعانى الجهاز الحكومى المصرى من هذا العيب بشكل واضح

ويتردد المديرون - بما فيهم الوزراء - عادة فى السماح لمرؤوسيهم والتقسيمات التابعة لهم فى ممارسة الصلاحيات التى يخولها لهم القانون ناهيك عن قيامهم بتفويض بعض صلاحياتهم الى اولئك المرؤوسين او تلك. التقسيمات التابعة لهم وينشأ هذا التردد عادة اما نتيجة للخوف من المسئولية عن خطأ المرؤوس فى ممارستة للسلطة او لعدم الثقة والاقتناع بكفاءة المرؤوس او تجنبا للانحراف والتلاعب فى اتخاذ القرارات بما يتعارض مع الصالح العام او رغبة فى عدم السماح بنمو المرؤوسين وتنمية .المبادأة فيهم او تمتعا بممارسة السلطة والانفراد بالقرار

هذا من جهة ، ومن جهة اخرى فان المرؤوسين انفسهم كثيرا مايفضلون تصعيد القرارات الى اعلى تهربا من المسئولية او خوفا من الخطأ او تاكيداً للولاء او استجابة للضغوط أو ارضاء للرؤساء او جريا .على سلوك التبعية المتوارث لكل رئيس او قائد او زعيم

وسواء كانت مركزية السلطة والقرار ناتجة من ميل الرئيس الى الاستئثار او من ميل المرؤوس الى التصعيد فان المحصلة النهائية هى إختلال التوازن الصحى فى التنظيم والنتيجة هى تعطل مصالح الناس وبطء القرار وتزايد فرص الخطأ فيه ، وتضاؤل فرص تنمية المرؤوسين وكل تلك آثار سلبية تقلل من فاعلية الجهاز.والتدريب على القيادة .الحكومى المصرى

ومن اسوأ الملامح البارزة فى الجهاز الحكومى المصرى إصرار الكثير من وزارات الخدمات على ممارسة السلطة واتخاذ القرار فى كثير من الامور الواجب ان تمارسها المحليات وهو امر يثير الصراع ويعطل .العمل ويبدد الطاقات وسنتعرض لذلك بالتفصيل فى فصل لاحق

## ٥/٢ - غياب الفلسفة أو الرؤية الشمولية للتنظيم الحكومى

لقد نشأ الجهاز الحكومى بشكل تدريجى وتراكمت وحداته واحدة تلو الاخرى فى قائمة الاجهزة الحكومية وحدث ذلك فى الغالب دون العناية من جهة ما - بتصوير الوضع الكلى للتنظيم الحكومى وتقييم فاعليته وتحديد مجالات التحسن اللازمة فيه وبالتالى فان احدا لاينشغل على المستوى التنفيذى بتقييم فلسفة التنظيم الحكومى او تقييم اطارة العام .

ومن اكثر الامثلة وضوحا على ذلك سلسلة التشريعات المتعاقبة التى تنص على انشاء تقسيمات تنظيمية تتبع رئيس المصلحة مباشرة بحيث وصل عدد هذه التقسيمات الى حد معوق لكفاء ة رئيس المصلحة مع ان القصد كان معاونته فى اداء عمله . لقد اصبحت تلك الاجهزة الملحقة برئيس المصلحة عبئا حقيقيا عليه تتطلب معالجة تنظيمية تصحح اوضاعها .

وما قلناه على مستوى المصلحة يسرى على مستوى الوزارة ويسرى ايضا على مستوى الحكومة وتكفى مراجعة خريطة التنظيم الاعلى للدولة فى الفصل السابق لادراك حقيقة ان احدا لم ينشغل بهذه النظرة الشمولية لتنظيم الجهاز الحكومى والا لكان قد ادرك مدى القصور والتضخم المعيب فيه على الاقل .

## ٦/٢ - تعدد وتنوع مسميات المنظمات الادارية

توجد فى مصر مسميات كثيرة منها الوزارة والمصلحة والهيئة العامة والهيئة القومية والمركز والصندوق والجهاز والمجلس والمؤسسة والمعهد والجامعة والمجلس الاعلى والجهاز المركزى والهيئة المصرية . والحقيقة ان اختلاف هذه المسميات لايرتبط دائما بحكمة معينة يراد

تحقيقها كما قد يرتبط بهدف غير موضوعى ويلزم فرز هذه الاختلافات وترشيدها واخضاعها لقانون موحد. ويذكر ايضا فى هذا الصدد المعنى غير المحدد وغير الواضح لوظيفة « وزير الدولة » حيث يضم التشكيل الوزارى عادة عدة وزراء دولة دون ارتباط بمفهوم محدد لمصطلح « وزير دولة » .

**٢/٧ - فاعلية الإدارة المحلية والقطاع العام :**

هناك تحفظات كثيرة على مدى الفاعلية الحقيقية لكل من اجهزة الادارة المحلية واجهزة القطاع العام ، وسوف نتناول ذلك فى فصول تالية بالتفصيل.

**٢/٨ - انخفاض فاعلية المكونات التنظيمية**

يلاحظ فى كثير من الاحيان ان هناك عناية فائقة بخلق تقسيمات وادارات جديدة بمسميات براقة للتخطيط والمتابعة او للعلاقات العامة أو لخدمة المواطنين او للتنظيم وطرق العمل وغالبا ما لاتمارس هذه الادارات - عملا حقيقيا او تؤدى رسالتها على نحو مرض إما لقصور فى الكفاء ات او لعدم ادراك طبيعة الوظيفة ، او لعدم الاقتناع بجدواها او لعدم توافر النية اصلا فى القيام بالوظيفة اذا انشئت الادارة .

**٢/٩ - تعقد او تخلف انظمة العمل**

يستهدف اى تنظيم للعمل الموازنة بين هدف تيسير اداء الخدمة وهدف احكام الضبط على الموارد والانضباط فى تقديم الخدمة . ويؤدى الافراط فى خدمة احد الهدفين الى اهمال تحقيق الهدف الاخر . وغالبا مايكون الهدف الذى يلقى التركيز هو الرقابة والانضباط فتطول الاجراءات وتتعقد الى الحد الذى يفقد الاجراء ات فاعليتها الرقابية فى النهاية بسبب الميل الى التنفيذ الشكلى لها لاستيفاء الشكل دون المضمون .

### ٢/١٠ - إهمال محتوى التنظيم

يتركز الاهتمام فى التنظيم الحكومى على الجوانب الشكلية والمربعات التنظيمية وخلق الوظائف وتوسيع شجرة التنظيم لفتح فرص اكبر للترقى ، والعناية الزائدة بخرائط الهيكل الرئيسى والهياكل الفرعية . اما الاختصاصات وبطاقات وصف الوظائف وادلة العمل وانظمته فلا تلقى عناية مماثلة وكأن التنظيم هو مجرد هيكل ومربعات ودرجات فقط وليس اداء اختصاصات وانظمة ، فيزداد غموض الاختصاصات وتغيب النظم السلسة للعمل وينخفض بالضرورة مستوى الاداء .

### ٢/١١ - انخفاض فاعلية الإدارة فى التنظيم الحكومى

هناك بالتأكيد تحفظات كثيرة للغاية حول مدى فاعلية الإدارة فى التنظيم الحكومى على كافة المستويات حيث نلاحظ انخفاضا ملموسا فى كفاءة اداء الوظائف الادارية المختلفة من تخطيط ، او تنظيم او قيادة وتوجيه وحفز واتصالات، او حتى متابعة ورقابة ، بالإضافة الى القصور فى توفير المعلومات لترشيد القرار او الخطأ والاهدار فى استخدام البشر. وكل تلك امور فى الواقع يمكن اعتبارها ملاحظات على الادارة الحكومية وتنعكس بالتالي على فاعلية التنظيم الحكومى ، وسوف نتعرض لكل من هذه الامور فى مواضع لاحقة من هذا الكتاب بشىء من التفصيل.

### ٢/١٢ - اختلاط اعمال التخطيط باعمال التنفيذ

تنشغل المستويات والكيانات التنظيمية الاعلى بأمور تنفيذية ليست فى الاصل من اختصاصها ، وتختلط كثيرا الرؤية حول ما هو الدور الحقيقى للوزارة مقارنا بدور مجلس ادارة الشركة مثلا ، او ما هو دور مجلس الجامعة ودور مجلس الكلية ودور رئيس الجامعة ، ونجد بصفة

عامة ميلا لدى المستويات الاعلى الى الانزلاق الى التفاصيل والأعباء التنفيذية وهذا يعنى بالضرورة ضغطا على وقت تلك المستويات الاعلى تكون نتيجته الطبيعية التقصير فى وظائفها الاصلية . كما يعنى تضييق نطاق الحركة والمبادأة امام المستويات الادنى وفى النهاية تقل فاعلية الرقابة والمتابعة لأن المخطط اصلا هو الذى ينفذ ومن جهة اخرى فإن الكفايات الاعلى مستوى تنشغل بامور غير مناسبة لتكوينها وإطار عملها ونظم ذلك العمل .

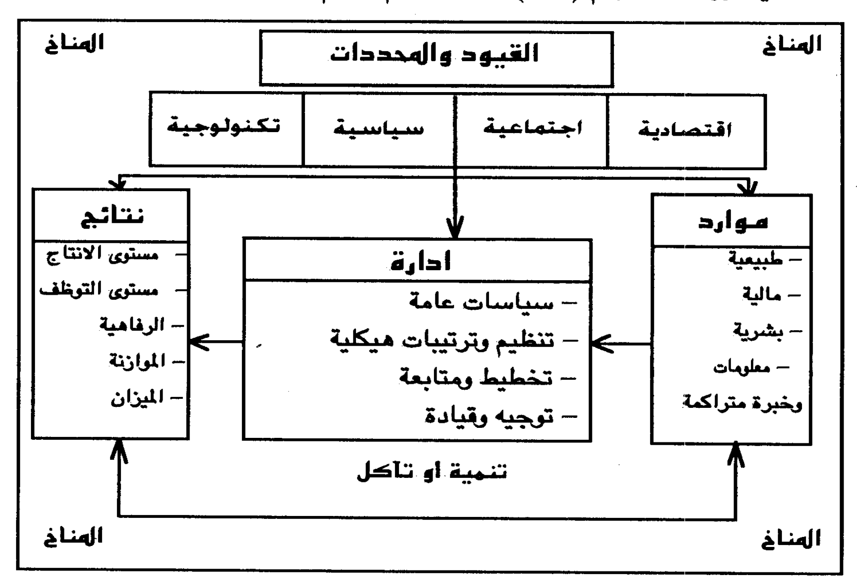
### ١٣/٢ - الخطأ فى تحديد رسالة / تبعية بعض الجهات

ليس من المنطقى ان تنشأ وحدات مصرفية خارج نطاق الجهاز المصرفى ، ولكن ذلك قائم فى مصر فى البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى (يتبع وزارة الزراعة) وبنك التعمير والاسكان (يتبع وزارة الاسكان) وبنك ناصر الاجتماعى (يتبع وزارة الشئون الاجتماعية والتأمينات) وليس من المنطقى ايضا ان تتشتت تبعية الكثير من الشركات الصناعية فنجد بعضها يتبع التموين وبعضها يتبع الصحة وبعضها يتبع الزراعة ، مع أنها جميعا شركات صناعية يجب ان تنتظم فى وزارة واحدة.

## ٣ - اتجاهات ترشيد التنظيم الحكومى

### ٣/١ - الإطار العام لنظام ادرة الدولة :

يصور الشكل رقم (١/٦) الاطار العام لنظام ادارة الدولة .




شكل رقم ١/٦ الإطار العام لنظام إدارة الدولة

ويوضح هذا الشكل ان الموارد المتاحة بالدولة تمتد اليها يد الادارة - ادارة الدولة - بالتشغيل والتوظيف لتحقق فى نهاية الامر نتائج محددة يسعى

---

* سبق طرح الافكار الواردة فى هذا الجزء على الاجتماع الموسع الذى عقدته لجنة الشئون المالية والاقتصادية وضم بالاضافة الى اعضاء اللجنة عددا من الخبراء لبحث ادارة الاقتصاد المصرى واتجاهاته المستقبلية وذلك بالقاهرة فى شهر ابريل ١٩٨٦ ، بالحزب الوطنى الديمقراطى.

المجتمع الى تحقيقها وتتمثل فى مستوى من الإنتاج والتوظف والرفاهية ومحصلتها جميعا تنعكس على موازنة الدولة وميزان عملياتها مع العالم الخارجى.

وغنى عن البيان أن مستوى النتائج الممكن تحقيقه لايرتبط فقط بوفرة او نقص الموارد المتاحة انما بكفاء ة إدارة الدولة ومدى الفاعلية فى تشغيل وتوظيف تلك الموارد. بل ان كفاء ة الادارة اكثر تاثيرا فى مستوى النتائج من وفرة الموارد او نقصها والامثلة على ذلك فى عالمنا المعاصر او تاريخ الامم كثيرة .

وتتكون العملية الادارية فى الدولة من اربعة عناصر اساسية وهى السياسات العامة ثم من التنظيم، والتخطيط والمتابعة، والتوجيه والقيادة ويتشابه هذا التقسيم الى حد كبير مع التقسيم العام لوظائف الادارة حيث تنقسم الوظائف الادارية بصفة عامة الى : التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة ، وقد رأينا ان نفصل السياسات العامة كقضية وعمل مستقل باعتبار ذلك عمل النظام السياسى والسلطة التشريعية بعيدا عن السلطة التنفيذية ، اما السياسات التى تضعها السلطة التنفيذية (فى اطار السياسات العامة) فتكون جزء ا من العملية التخطيطية. وقد رأينا كذلك ان نوثق العلاقة بين عمليتى التخطيط والمتابعة باعتبار ان من يخطط هو فى الغالب من يتابع ليتاكد من تنفيذ خططه ، او على الاقل يستعين بمن يتابع لخدمته . وعلى أى حال فالتقسيم اجتهادى وليس مهما فى حد ذاته انما المهم هو اداء محتوى كل من تلك العناصر وهو ماسوف نتناوله فى مواقع مختلفة عبر فصول هذا الكتاب ويتركز حديثنا فى هذا الفصل على عنصر التنظيم والترتيبات الهيكلية فقط .

### ٣/٢ - تبسيط وترشيد التنظيم الأعلى للدولة

نعيد اجمال ما سبق عرضه بشأن أن التنظيم الاعلى للدولة يعانى من التضخم والتداخل والتفتت والازدواج واتساع نطاق الاشراف وغموض الادوار وعدم وضوح العلاقات بين الجهاز الادارى الحكومى والوحدات الاقتصادية

التنفيذية بالإضافة الى عدم الاستقرار. وكل ذلك يقلل فرص الفاعلية ويخلق المبررات لتنازع الاختصاصات واحيانا صعوبة تحديد المسئولية وغالبا تزايد الأعباء على الموازنة العامة للدولة ناهيك عن غياب التنسيق والتكامل فى مسيرة الجهاز الحكومى نحو تحقيق النتائج المرجوة من استخدام وتشغيل موارد المجتمع.

ولو نظرنا الى التنظيم الاعلى للدولة والسابق تصويره فى الفصل السابق (شكل رقم ١/٦) فإن لنا عليه ملاحظات كثيرة يمكن تداركها من خلال تنفيذ عدد من المقترحات على النحو التالى :

٣/٢/١ - توضيح وترسيخ مفاهيم ادوار المستويات المختلفة فى تنظيم الدولة بما يحقق التناسق والتكامل والفاعلية وتلك المستويات ثلاثة :

أ - مستوى الرؤية الاستراتيجية الشاملة للدولة ورسم السياسات العامة وتحديد الاهداف القومية واتخاذ القرارات المصيرية ذات التأثير على الدولة ككيان ومصير وذات الانعكاس على المستقبل العام للدولة. ويختص هذا المستوى أيضا بتوجيه المسار السياسى والاقتصادى العام للبلاد وتحديد المعايير الشاملة للتقدم والمتابعة الشاملة لأداء جميع أجهزة الدولة. ويتمثل هذا المستوى فى رئيس الدولة والأجهزة المعاونة له ورئاسة الوزراء والاجهزة المعاونة لها ويتوازى مع هذا المستوى - ويعلوه نظريا على الاقل - السلطة التشريعية .

ب - مستوى التخطيط والمتابعة التنفيذية والتوجيه والقيادة لكافة قطاعات الدولة الصناعية والزراعية والخدمية والقيادة الفعلية لكافة الانشطة . ويتمثل هذا المستوى فى دواوين الوزارات والهيئات العامة وقيادات الحكم المحلى .

جـ - المستوى الثالث هو مستوى التنفيذ الفعلى للانشطة. ويتمثل فى وحدات الخدمة سواء بالوزارات المركزية او بمديريات الخدمات المحلية بالمحافظات او بالشركات والبنوك والوحدات الاقتصادية المختلفة .

٢/٢/٣- خفض عدد الوزارات وترشيد ادوارها وتحقيق التكامل فيما بينها بما يحقق رسالتها على اكمل وجه. وبصرف النظر عن الاجتهادات المختلفة التى يمكن طرحها ومناقشتها وتقييم مالها وما عليها فان التصور التالى يمثل وجهة نظر يمكن اعتبارها بداية لمناقشة اتجاهات ترشيد التنظيم الاعلى للدولة .

**أ - وزارات تبقى كما هى :**

١ - الخارجية.

٢ - الداخلية .

٣ - الدفاع (ويضم اليها الانتاج الحربى فيما عدا القطاع المدنى فيضم إلى الصناعة).

٤ - العدل.

٥ - التخطيط .

٦ - الصحة.

٧ - الصناعة.

٨ - السياحة.

ب - وزارات يتم ترشيد تنظيمها :

(١) الزراعة ، واستصلاح الاراضى ، والاشغال العامة والموارد المائية تدمج فى وزارة واحدة

(٢) البترول والثروة المعدنية ، والكهرباء والطاقة ، تدمج فى وزارة واحدة.

(٣) التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة ، والإسكان والمرافق ، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (نقلا من مجلس الوزراء) تدمج فى وزارة واحدة.

(٤) الاقتصاد والتجارة الخارجية(مع التعاون الدولى) ، والمالية ، والتجارة (الداخلية والخارجية)، تدمج فى وزارة واحدة.

(٥) النقل ، والنقل البحري ، والمواصلات ، والطيران المدنى تدمج فى وزارة واحدة.

(٦) التعليم العالى ، والبحث العلمى ، والتربية والتعليم ، والمجلس الاعلى للشباب والرياضة ، والقوى العاملة والتدريب تدمج فى وزارة واحدة.

(٧) الشئون الاجتماعية ، والتأمينات الاجتماعية ، والاوقاف تدمج فى وزارة واحدة .

(٨) الإعلام ، والثقافة ، تدمج فى وزارة واحدة .

### جـ - مكاتب وزراء الدولة

يتحدد مفهوم وزير الدولة بإعتباره وزيرا بلا وزارة يكلف بمهام خاصة ذات طبيعة دائمة ويتطلب الاشراف عليها قيادة بمستوى وظيفى عال (وزير دولة) ولا يكون وزير الدولة بالضرورة عضوا بمجلس الوزراء ويمكن ابتداء اقتراح الوظائف التالية:

وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء .
وزير الدولة لشئون مجلس الشعب والشورى .
وزير الدولة للتنمية الادارية .
وزير الدولة للحكم المحلى .

ويضاف الى ذلك عدد من وزراء الدولة غير الأعضاء بمجلس الوزراء يتحددون حسب الحاجة وعلى سبيل المثال يمكن فى وزارة واحدة تسمى" التنمية البشرية" قيادة عمليات التعليم والتدريب بكافة مستوياته بالاضافة الى انشطة البحث العلمى ورعاية الشباب ويحتاج الوزير الذى يتولى هذه الوزارة الى معاونة عدد من القيادات على مستوى عال فيكون هناك وزيردولة للتربية وآخر للبحث وثالث للجامعات ورابع لتخطيط القوى العاملة . الخ ويقوم هؤلاء بمعاونة وزير التنمية البشرية فى إدارة الاجهزة التابعة له ويكون هووحده عضوا بمجلس الوزراء .

### ٣/٣ - تصحيح أوضاع الهيئات العامة

ويتعلق هذا اما بتصحيح المسميات او الإدماج او الإلغاء أو التدعيم او تطوير نظم العمل وهو مايتطلب معالجة تفصيلية على النحو الذى سنتولاه فى الفصل القادم مباشرة .

### ٣/٤ - العمل على استقرار التنظيم الأعلى للدولة

يمكن التفكير فى ان يصدر قانون بشأن تنظيم الدولة على الاقل فى المستوى الاعلى، كما ينظم مثل هذا القانون سلطات واجراء ات تعديل التنظيم ، بما يكفل اولا استقرار التنظيم وثانيا استقرار العلاقات التنظيمية وثالثا عدم تعرض التنظيم لتغيرات غير موضوعية فى مناسبات وظروف العجلة التى عادة ما تصاحب التشكيل الوزارى واخيرا عدم خضوع الاشكال والمسميات التنظيمية لاعتبارات غير موضوعية .

### ٣/٥- تطوير وتوثيق وتبسيط نظم العمل :

والحقيقة ان مفهوم نظام العمل كاطار للحركة المسلسلة والمنضبطة فى نفس الوقت غير واضح تماما فى الكثير من الاجهزة الحكومية بل ان محاولات التحسين فى الانظمة كثيرا ما تتحول الى مناسبات لاطلاق الشعارات او تنظيم الاحتفالات لاصدار البيانات المنمقة او قص الاشرطة الافتتاحية والمطلوب هو توجيه وقيادة عملية التطوير بشكل علمى وجاد فى اطار جهد منظم من القيادات التنفيذية والسياسية بحيث تكون المسئولية عن التطوير منوطة بتلك القيادات وليس بأجهزة خارجة او فوقية كجهاز التنظيم والادارة مثلا ، وتكون مهمة هذه الاجهزة تقديم المعونة والمشورة الفنية ويكون رائد عملية التطوير هو التوفيق بين اعتبارات التيسير من جهة واعتبارات تحقيق الانضباط والحفاظ على المال العام من جهة اخرى .

### ٣/٦- إعطاء الصلاحيات الكاملة للمحليات

يتطلب ذلك تقليص حجم ودور الدواوين المركزية للوزارات الخدمية بما يؤدى فى النهاية الى تنمية دور وسلطات المحليات لتمارس رسالتها المنوطة بها فى تقييم احتياجاتها وتوظيف مواردها بما يحقق تنمية مجتمعاتها المحلية فى

إطار الخطة العامة للدولة . وكلما دفعنا بالقرارات الى المحليات كلما اقترب القرار من موقع التشخيص ومن موقع التنفيذ وهو مايتيح فرصا اكبر لترشيد القرار ايضا . ان امام الحكم المحلى فى مصر مجالا كبيرا للغاية لتعميق الدور وتوسيع نطاق السلطات وبالتالى ارتفاع مستوى الفاعلية والخدمة .

وسنناقش تطوير الادارة المحلية بالتفصيل فى فصل قادم .

### ٧/٣ - تصحيح علاقة الدولة بالقطاع العام

ليس من المفهوم او المقبول ان يتدخل الوزراء او تتدخل هيئات القطاع العام فى تفاصيل العمل التنفيذى الذى تقوم به شركات القطاع العام. ويلزم العمل على تنمية الاستقلال الاقتصادى والادارى لوحدات القطاع العام وتحويل مجلس ادارة الشركة الى مجلس رسم سياسات ومتابعة وليس مجلسا تنفيذيا، وتغيير شكل وتركيب الجمعية العمومية لتصبح جهازا رقابيا حقيقيا ، والسماح للشركات تدريجيا بممارسة المنافسة الاقتصادية فى الشراء والتسويق والتسعير والحوافز على ان تحاسب الشركة على النتائج وتكون الاثابة او الجزاء حازما وسريعا مع التحرك السريع نحو تصفية الشركات الخاسرة او ادماجها فى الشركات الاكثر كفاءة ودراسة امكانية إشراك المواطنين فى الامتلاك المباشر لوحدات القطاع العام لتدعيم الرقابة الشعبية ولتخفيف الاعباء عن الدولة من جهة اخرى .

ولقد شهدت السنوات الاخيرة تغيرا جذريا فى الفلسفة الاقتصادية وتحولا كبيرا فى منهجية ادارة الاقتصاد القومى وبما يتفق وبدرجة كبيرة مع مرئيات المؤلف فى هذا الشأن وهذا ماسبق تناولة فى فصول سابقة.

### ٨/٣ - ترشيد العمالة

ترتبط فاعلية اى تنظيم بكفاء ة العاملين به والقائمين على ادارته ويتطلب ترشيد التنظيم الحكومى ترشيد العمالة بالجهاز الحكومى . والحقيقة ان تطوير الخدمة المدنية امر متعدد الجوانب سواء من حيث اختيار العمالة او تدريبها او مراقبة ادائها او حوافزها او رعايتها، وهو ما سوف نتعرض له وكذلك لاختيار القيادات بشىء من التفصيل فى فصول لاحقة .

# الفصل السابع

## المقومات الاساسية
## « للحكم المحلى فى مصر »

# الفصل السابع

## المقومات الأساسية

## للحكم المحلى فى مصر

١ - مقدمة .

٢ - الادارة المحلية والحكم المحلى .

٣ - أهداف الحكم المحلى .

٤ - مقومات الحكم المحلى .

٥ - وزارة الادارة المحلية .



## ١- مقدمة

يستهدف هذا الفصل شرح المقومات الرئيسية للحكم المحلى، ثم يتعرض بشئ من التفصيل لهيكل التمويل المحلى فى مصر، حيث يبدأ الفصل بشرح مفهوم الحكم المحلى ثم ينتقل بعد ذلك الى شرح الأركان الأربعة التى يقوم عليها نظام الحكم المحلى وهى التقسيم الادارى للدولة، والسلطة المحلية فى كل منطقة، والمصدر المالى لممارسة العمل، والعلاقة بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية ، يختتم الفصل بعد ذلك بتفصيل تنظيم وزارة الإدارة المحلية.

## ٢- الادارة المحلية والحكم المحلى

يفـرق بعض المفكرين والممـارسين بين نظام الادارة المحليـة ، ونظام الحكم المحلى استنادا الى أحد أو كل من السببين التاليين :

١/٢ - تتمتع المحليات فى ظل نظام الادارة المحلية بقدر محدود من الصلاحيات وتبقى الصلاحيات والاختصاصات بدرجة كبيرة لدى الحكومة المركزية بينما يقوم النظام الثانى على فكرة تنازل الحكومة المركزية عن صلاحيات واسعة واختصاصات كبيرة للمجالس المحلية، وعادة ما يضرب المثل بفرنسا على نظام الادارة المحلية ويضرب المثل بانجلترا على نظام الحكم المحلى .

وحقيقة الأمر أن الصلاحيات التى تمارسها المحليات فى إنجلترا أضيق نطاقاً من تلك التى تمارسها المحليات بفرنسا ، كما أن ضيق الصلاحيات أو اتساعها لايصلح أن يسند اليه فى تكييف النظام. فالعبرة بالمبدأ وليس بمدى التطبيق، فذلك المدى تحدده بالتاكيد اعتبارات مختلفة تختلف من موقف الى آخر، ولا يتصور أن نغير اسم النظام وتصنيفه مع كل تغيير فى قدر الصلاحيات المخولة للمحليات .

٢/٢ - تتمتع المحليات فى ظل نظام الحكم المحلى بقدر أكبر من الاستقلال فى مواجهة الحكومة المركزية، بالمقارنة بما تتمتع به فى ظل نظام الادارة المحلية .

والحقيقة أن استقلال المحليات هو الأصل فى كلا النظامين، وممارسة الرقابة من سلطة مركزية هو الاستثناء، وعلى أى حال فإن قياس درجة الاستقلال مسألة غير محددة المعايير، وقابلة للجدل، وتتأثر بالمحددات الموقفية الى حد كبير، بل إن شخصية المحافظ فقط يمكن أن تؤثر فى مدى الاستقلال الذى يتمتع به أو مدى التبعية التى تميز سلوكه، وينعكس ذلك بالضرورة على سلوك أجهزته وعلى صناعة القرار فيها وفى نهاية الأمر على قدر الاستقلال الذى تتمتع به.

وعلى ذلك فإنه لامبرر لمحاولة التفرقة بين اصطلاح الادارة المحلية واصطلاح الحكم المحلى، ولا حتى القول بأن الادارة المحلية تتطور إلى الحكم المحلى، فالادارة المحلية أو الحكم المحلى نظام لإدارة المحليات والتسمية السليمة هى نظام الإدارة المحلية، غير أنه نظرا لشيوع تسمية الحكم المحلى باعتبار أنه الاصطلاح المستخدم فى النظام الانجليزى وهو أقدم نظم الادارة المحلية فإن هناك ميلا عاما لاستخدام هذه التسمية، وهذا ما فعله المشرع المصرى حين أصدر قانون الحكم المحلى مع تسليمنا بأنه لا يعدو أن يكون نظاماً لادارة الوحدات المحلية .

## ٣- مبادئ وأهداف الحكم المحلى

### ٣/ ١ - مبادىء الحكم المحلى

يقوم الحكم المحلى على مبادىء ثلاثة :

٣/١/١ - تأكيد العمل لصالح الجماعة وضمان حرية الجماعات وتمكين أفرادها من استغلال طاقاتهم بالكامل .

٣/١/٢ - تحقيق التكامل بين الحكومة من جهه وأفراد الشعب من جهة أخرى فى انجاز الخدمات التى يحتاج اليها الشعب .

٣/١/٣- ضمان ملاءمة النظام المطبق لاحتياجات الجماعة المحلية .

وقد لقى الحكم المحلى تأييدا وتشجيعا مستمرا من الشعوب نتيجة لعدة عوامل فى مقدمتها الميل العام الى تقليص سلطان ونفوذ الحكومة وتحجيم الجهاز البيروقراطى ، وتمثل المحليات حلا مريحا لتحقيق ذلك حيث يمارس الافراد التعاون عن طريق مجالسهم المنتخبة فى تسيير الأجهزة بما يحقق تلبية احتياجاتهم وتحت رقابتهم .

ساعد على تزايد التأييد للحكم المحلى أيضا الرغبة فى خلق الفرصة لتوسيع نطاق العمق الاستراتيجى للدولة، فبدلا من تركيز جهازها ومصانعها ومصادر قوتها فى العواصم والمدن الكبيرة ، ينتشر جهازها الادارى وتنتشر مصانعها ووحداتها الاقتصادية بطول البلاد وعرضها، وهو ما يدعم مركزها الاستراتيجى فى مواجهة أى عدوان خارجى.

كذلك فإن عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية تأخذ دفعات قوية فى ظل نظام الحكم المحلى ، باعتبار ان تلك التنمية أحد أهم مسئوليات المحليات ، وباعتبار أن تلك التنمية تكون أكثر يسرا اذا أديرت فى إطار اقليمى ومحلى بالمقارنة بادارتها بشكل مركزى مطلق، وذلك لأن الوزارات المركزية فى العادة أقل

قدرة على تفهم الاحتياجات المحلية، كما انها تميل الى ممالأة المدن الكبيرة وسكان العاصمة فى جهودها، وهو ما يقلل من فرص التنمية الموازية والمبنية على قدرات موضوعية يضاف الى ذلك أن تصدى السلطات المحلية لمسئوليات التنمية يؤكد المشاركة الشعبية المخلصة والأكثر حماساً لمشروعات التنمية المحلية. والمؤكد أن عائدها ملموس ومباشر على المستوى المحلى .

## ٣/٢ - أهداف الحكم المحلى

إن هناك عددا من الأهداف الإساسية لقيام وازدهار الحكم المحلى :

١/٢/٣ - يجب ادراك أن هناك اختلافات فى طبيعة المشكلات والمصالح والتطلعات بل والحلول للمشكلات من اقليم الى آخر، فما يمثل أولوية أولى بالنسبة لسكان دمياط، قد لا يمثل نفس الأهمية بالنسبة لسكان السويس، ليس هذا فقط وانما اهتمام الناس بالمشكلات يختلف حسب ارتباطها بحياتهم ومستقبلهم، فانهيار مبنى مدرسة فى القاهرة قد لا يثير اهتمام أو حتى انتباه سكان أسيوط. وسواء كان عدد تلاميذ الفصل الابتدائى قد وصل الى مائة تلميذ فى بنها، أو لم يصل، أمر لايشغل كثيرا سكان حى السيدة زينب بالقاهرة، ومعنى ذلك كله أن الحكم المحلى يكثف العلاقة والارتباط بين جهاز الحكم وبين القضايا التى تهم المواطنين .

٢/٢/٣ - يحقق الحكم المحلى تمثيلا مباشرا لأهالى الاقليم فى ادارة شئونهم ، وهو ترتيب تنظيمى يختصر القنوات الطويله والمعقدة، وأحيانا المعوقة التى يتعين السير فيها لتوصيل آراء وتطلعات واحتياجات أفراد الشعب إلى صناع القرار، لأن صناع القرار سيكونون منبثقين مباشرة - وربما منتخبين مباشرة - من الأهالى وأكثر إحساسا بهم، وأكثر تقديراً لهم ، وأقدر على استقطاب تعاونهم واستثارة حماسهم .

٣/٢/٣ – يتيح الحكم المحلى الفرصة لسرعة القرار، والمبادأة والابتكار، وتنمية فرص ظهور القيادات، واتاحة الفرصة لتدريبها، مع محدودية آثار أخطائها إن وقعت .

٤/٢/٣ – يوفر الحكم المحلى الفرصة للتدريب على ممارسة العمل السياسى أمام المواطنين، حيث يتفاعل أعضاء المجالس المنتخبة معا، ويتبادلون الخبرات فتصقل كفاءاتهم، كما أن تجديد عضوية المجالس يتيح الفرصة دائما لتجديد للقيادات الحالية .

٥/٢/٣ – يحقق الحكم المحلى تنافسا شريفا بين المحليات فى سبيل النمو والازدهار بما يحقق فى النهاية أفضل النتائج بالنسبة للمجتمع ككل.

٦/٢/٣– تاكيد كرامة المواطن وحريته وحقه فى إدارة شئونه من خلال مشاركته المباشرة فى ادارة وحدته المحلية، واحساسه بتأثيره المباشر على تلك الادارة .

٧/٢/٣ – تقريب المسافة بين منتج الخدمة والمنتفعين بالخدمة، بما يحقق تعرفا مباشرا على احتياجات المنتفع، وفى نفس الوقت رقابة مباشرة من المنتفع على منتج الخدمة .

٨/٢/٣ – تحقيق المرونة فى نظم تقديم الخدمات ومستوياتها وأسعارها ومواعيدها ...الخ بما يناسب احتياجات كل وحدة محلية .

٩/٢/٣ – زيادة الفرصة للارتفاع بمستوى الخدمات كنتيجة لكل الاعتبارات السابقة، وكذلك كنتيجة لتنمية مصادر التمويل المحلية المباشرة، بما يحقق احساسا مباشرا بآثار تحصيل الرسوم أو الضرائب أو المساهمات المحلية.

١٠/٢/٣– كذلك فان الحكم المحلى يتيح الفرصة لأن يكون حجم الجهاز الادارى معقولا، ولا يتضخم بدرجة تعوق فاعليته، وبالتالى ترتفع كفاءة الجهاز الحكومى عامة، ويرفع مستوى الخدمات التى يقدمها هذا الجهاز الى المواطنين .

٣/٢/١١- يحقق الحكم المحلى تخفيفا كبيرا فى الأعباء عن السلطة المركزية وذلك فيما يتعلق بالكثير من الأمور المحلية قليلة الأهمية على المستوى القومى مما يتيح وقتا أكبر أمام السلطة المركزية للتصدى للقضايا القومية الأكثر أهمية .

٣/٢/١٢- يؤدى الحكم المحلى الى انخفاض عدد المستويات الادارية المعنية بأى قضية أو موضوع أو قرار، ويترتب على ذلك بالضرورة انخفاض الوقت المستغرق فى تناول كل قضية أو موضوع أو قرار، وانخفاض فى عدد من يخصصون من وقتهم واهتمامهم قدرا لذلك، وانخفاض تلقائى فى عدد من صفحات التقارير والمكاتبات والمذكرات المعروضة والمرفوعة، وانخفاض فى عدد التأشيرات والتوجيهات، وانخفاض فى حجم ومضمون وتقارير عمليات المتابعة وانخفاض فى الواقع فى كل جزئية من جزئيات العمل الادارى للدراسة والمناقشة والعرض والبت والمتابعة والتسجيل والقيد والحفظ، مما يعنى انخفاضا مباشرا وفوريا فى تكلفة الجهاز الادارى، وهو ما يخفض العبء على موازنة الدولة، ويحقق ترشيدا فى نفقاتها .

## ٤ – مقومات الحكم المحلى

الحكم المحلى هو نظام ادارى يقضى بتقسيم الدولة الى وحدات محلية، يشرف على ادارة كل منها هيئة تمثل المواطنين، وتكون لهذه الهيئة موارد مالية ذاتية، وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون. أى أن النظام يقوم على ٤ مقومات :

١/٤ – تقسيم ادارى للدولة يحدد وحداتها المحلية .

٢/٤ – هيئات ادارة أو سلطات محلية (مجالس منتخبة + آجهزة ادارية ) تمثل الادارة العامة لسكان الوحدات المحلية .

٣/٤ – مصادر للتمويل الذاتى .

٤/٤ – علاقات محددة بالحكومة المركزية .

وسوف نتناول كل من هذه المقومات بشئ من التفصيل .

### ٤ / ١ – التقسيم الادارى

يتم تقسيم اقليم الدولة الى عدد من التقسيمات المحلية يصبح كل منها وحدة محلية، ويتم هذا التقسيم مع مراعاة عدد من الاعتبارات الاساسية ولتحقيق أهداف معينة، وسوف نتناول موضوع التقسيم الادارى من عدة جوانب.

#### ٤/١/١– العوامل المؤثرة فى التقسيم الادارى

يتحدد التقسيم الادارى للدولة بمراعاة الاعتبارات التالية :

٤/١/١/١ – الأهداف المطلوب تحقيقها . حيث تؤثر الأهداف مباشرة فى شكل وحجم وموقع وهيكل المنظمة التى سيناط بها تحقيق هذه الأهداف.

وطبيعى أن أهداف الدفاع ضد عدو خارجى ستتطلب تقسيما مختلفا عن أهداف تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، كما أن أهداف الأمن الداخلى ستتطلب فى التقسيم مواصفات تختلف عن المواصفات التى يتطلبهاتنمية الاعتماد على الموارد الذاتية، وبديهى أن بعض هذه العوامل قد يتعارض تأثيره مع تأثير عوامل أخرى وهنا يتعين على صانع القرار الجمع والتوفيق بين هذه العوامل بما يمكنه من التوصل الى التقسيم الأنسب تعظيما للآثار المرغوبة وتخفيضا من الآثار غير المرغوبة .

٢/١/١/٤ – إتساع المنطقة الجغرافية، لأن الاتساع والضيق سيؤثران بالتأكيد على امكانية التقسيم ومعقوليته، كما سيفرضان ضرورات علمية على هذا التقسيم . فاتساع مساحة سيناء دعا صانع القرار الى تقسيمها الى محافظتين، خاصة وأن اعتبارات الدفاع والأمن من جهة وكذلك حجم الاعباء والمسئوليات والخدمة المرتبطة بتعمير سيناء يفرضان أيضا ضرورة تكثيف التواجد والاشراف الادارى، وتقسيم الأعباء بين محافظين بدلا من محافظ واحد فقط.

٣/١/١/٤ – أوعية الخدمات المحلية، أى عدد المستفيدين من تلك الخدمات حيث تعنى الزيادة كبرا فى الوعاء، وبالعكس فإن ضآلة عدد السكان تعنى انخفاضا شديدا فى الخدمات المحلية المطلوبة، وبالتالى فى حجم الأجهزة المحلية اللازمة لتقديم تلك الخدمات، ولذلك انعكاس بطبيعة الحال على التقسيم الادارى لوحدات الحكم المحلى. فمحافظة مطروح أو الوادى الجديد مسئولة عن مساحات هائلة من الصحراء غير مأهولة بالسكان، وبالتالى لاتمثل عبئا خدميا .... ولا عبئا اداريا أو تنظيما يوجب انشاء الوحدات المحلية بها، وهذا الاعتبار تجب موازنته مع الاعباء السابقة المتعلقة باتساع نطاق المنطقة الجغرافية .

يجب التنويه كذلك الى اختلاف أوعية الخدمات بحسب نوعيتها وهو ما يؤثر ايضا فى شكل وحجم وتركيب الوحدات المحلية . فوعاء الخدمة الصحية مثلا يختلف عن وعاء الخدمة التعليمية، فقرية سكانها أقل من ٥٠٠٠ نسمة قد لا تتطلب وحدة صحية قائمة بذاتها، ولكنها قد تحتاج إلى مدرسة، ومن جهة أخرى فان الخدمة ذاتها يختلف وعاؤها باختلاف مراحلها فوعاء المدرسة الابتدائية يختلف عن وعاء المدرسة الثانوية، ووعاء خدمة تنظيم النسل يختلف عن وعاء خدمة الوقاية من أمراض الصدر وهكذا يلزم أيضا أن تأخذ فى الاعتبار مدي ارتباط وعاء الخدمة بالسكان أو البيئة أو بالمنطقة الجغرافية فالخدمات الشخصية مرتبطة بالشكان فاذا زاد السكان زادت الحاجة الى التعليم والصحة مثلا، بينما الخدمات البيئية ترتبط بالمنطقة الجغرافية فشبكات الرى أو المجارى أو الكهرباء مسائل كلها تتعلق بأطوال المسافات ومساحاتها أكثر مما تتعلق بعدد السكان المقيمين.

يتعين فى كل الأحوال لدى التقسيم الادارى لأغراض الحكم المحلى أن يراعى فى الوحدات المحلية أن تكون بالحجم الذى يجعل تشغيلها إقتصاديا من وجهة نظر المجتمع، وممكنا من وجهة نظرالادارة .

٤/١/١/٤ – التجانس بين أفراد المجتمع المحلى، فلا شك أن التقارب والتشابه والتجانس بين أعضاء مجتمع، هو أحد مقومات اقامة كيان متميز لهذا المجتمع والاعتراف له بشخصيته الاعتبارية، وبالطبع تولى ادارة مستقلة لشئونه. ويعنى ذلك أنه كلما توافرت الوحدة الاجتماعية للمجتمع المحلى كان أصلح لاقامة وحدة محلية مستقلة

به. ومقومات الوحدة الاجتماعية هى تجانس الأفراد، ووحدة المصالح، ووحدة الانتماء بما يؤدى فى النهاية الى تدعيم الروابط وتشابه العادات والتقاليد.

فمنطقة كحى العامرية بالاسكندرية مثلا تشتمل على نسبة عالية من السكان ذوى الأصل البدوى، ولاشك أن لهم خصائص مختلفة عن خصائص الحضر من سكان الاسكندرية، ويستوجب هذا التمايز أن يقوم مخطط التقسيم الادارى بتقسيم هذه المنطقة كما يراعى اعتبارات الوحدة واعتبارات التمايز.

وبنفس المنطق نجد أن المناطق الريفية حول عاصمة أية محافظة اقليمية بمصر تتطلب تقسيما مختلفا عن تقسيم مدينة العاصمة نفسها، وذلك لنفس الاعتبارات المتعلقة بالتجانس .

٥/١/١/٤ – توافر الموارد المالية ويقصد بذلك أن يتوافر للوحدة المحلية قدر من الموارد المالية الذاتية يكفى لتغطية جانب كبير من مصروفاتها، لكى يتمكن المجلس المحلى من الاضطلاع بمهامه بالمستوى الذى يرضى الناخبين، والاضطر المجلس الى الاعتماد على اعانات الحكومة المركزية بدرجة تهدد استقلال الوحدة المحلية، فمن يملك المال بالضرورة يستطيع التأثير فى القرار، اذ ذاك تضعف مكانة المجلس المحلى وتضعف الثقة به، ويهدد ذلك مستوى الاقتناع بجدوى الحكم المحلى كلية، خاصة وأن الوحدة المحلية التى لاتتوافر فيها موارد كبيرة، ولن يتقدم للترشيح عنها الا الاشخاص الأقل كفاءة وقدرة، وهو ما يزيد فى ضعفها وتقصل مكانتها.

من الواجب اذن على المخطط التنظيمى أن يراعى فى

التقسيم الادارى أن يتوافر للوحدة المحلية قدر من الموارد يكفل لها درجة من الاستقلال النسبى والقدرة على الحركة والتصرف فى مجالات الانفاق على الخدمات المحلية.

٦/١/١/٤ – المشاركة الشعبية، من المفترض فى المحليات أن يراقب المواطنون أعمال مجلسهم المنتخب، وأن يراقب هذا المجلس أعمال الأجهزة الادارية، ولا تتحقق هذه الرقابة بفاعلية، أى لاتحقق المشاركة الشعبية بحق الا اذا كان حجم الوحدة المحلية فى الحدود المعقولة، ليتيسر أولا لعضو المجلس ان يتصل بناخبيه ويجتمع بهم ويتعرف على احتياجاتهم التى ستكون متقاربة بسبب محدودية عددهم، وليتيسر ثانيا لعضو المجلس ان يراقب الأجهزة الإدارية غير المتضخمة، فاذا زاد حجم الوحدة المحلية عن حد معين أصبح اتصال عضو المجلس بناخبيه غير متيسر وأصبحت مراقبة المجلس للأجهزة الادارية أيضا غير سهلة.

وخلاصة الأمر أن كل هذه العوامل السابقة يجب أن تؤخذ فى الحسبان لدى التقسيم الادارى للوحدات المحلية مع مراعاة التوفيق فيما بينها وذلك بموازنة الاعتبارات السياسية بالاعتبارات الأمنية باعتبارات الكفاية الادارية، فكبر حجم الوحدة قد يعطيهاوزنا سياسيا مناسبا، ولكنه قد يكون على حساب كفاءة الادارة فيها، أو على حساب توفير اعتبارات الأمن الداخلى أو الخارجى، وهكذا. وعلينا أن نتذكر باستمرارأن تزايد حجم الوحدة المحلية سواء بمفهوم الاتساع الجغرافى أو بمعيار عدد السكان، قد يؤدى الى توافر المقدرة المالية، والنفوذ السياسى، وإمكانية توظيف الكفاءات الادارية والفنية، وكذلك امكانية التشغيل الاقتصادى لوحدات الخدمة المختلفة، ولكنه فى نفس الوقت يعنى تضاؤلا فى معدل تمثيل الفرد فى مجلسها المحلى.

## ٤/١/٢- أسس التقسيم الادارى

هناك ٣ أساليب رئيسية :

### ٤/١/٢/١- الأسلوب الكمى .

وفيه يتم التقسيم الى وحدات شبه متساوية المساحة، ويعيب ذلك تجاهل الظروف والخصائص الجغرافية المتعلقة بالمناطق المختلفة. كما يعاب على هذا الأسلوب كذلك عدم ارتباط عدد السكان بالمساحة وبالتالى قد تكون المساحة المقررة غير مأهولة بالعدد الاقتصادى من السكان لتبرير اقامة وحدة محلية بخدمات وأجهزة مستقلة.

### ٤/١/٢/٢ - الأسلوب الوظيفى.

ومؤدى هذا التقسيم أن يحتوى على تقسيمات متداخلة للخدمات المختلفة، فيكون لخدمة الصحة تقسيم مثلا، ويختلف عن التقسيم الخاص بخدمة التعليم وهكذا. ويعاب على هذا الأسلوب أولا تداخل المسئولية عن المنطقة الجغرافية والسكان، وهو ما قد يخلق صعوبات جمة فى التنسيق اذا تعارضت متطلبات تقديم خدمة معينة مع متطلبات تقديم خدمة أخرى ناهيك عن ارتباك المواطنين نتيجة عدم وضوح مراكز الخدمات التى يلجأون اليها، فى نفس الوقت الذى تتزايد فيه أعباء الموظفين والجهاز الادارى.

ويطبق هذا النظام على نطاق واسع فى الولايات المتحدة الأمريكية .

### ٤/١/٢/٣ - الأسلوب الطبيعى .

يقوم التقسيم هنا على مراعاة والاعتراف بالاوضاع الطبيعية القائمة فى المجتمع، ريفه وحضره، فيحقق الحكم قيام وحدات محلية طبيعية قائمة على مجتمعات محلية حقيقية، يتوافر فيها الاحساس بالانتماء والارتباط والولاء، وهذا الأسلوب هو أكثر الأساليب شيوعا فى العالم.

هذا وعـادة تلجـأ الدول إلى أسلوب تدرج الوحـدات المحليـة أو تعـدد مسـتوياتها، بمعنى تقسـيم الدولة إلى أقاليم ومحـافظات كبيرة، تسمح بادارة الخدمات فيها بشكل كفء، ثم تقسم هذه إلى وحدات أصغر وهكذا.

## ٤/٢ - السلطات المحلية

تتكون السلطات المحلية والأجهزة الادارية التابعه له من :

### ٤/٢/١- المجالس المحلية

المجالس المحلية هى الهيئات (المنتخبة غالبا) التى تمثل الشعب فى المجتمعات المحلية، وتمارس الحكم بصلاحيات مقررة بالقانون وفى حدود المنطقة الجغرافية وعادة ما تشكل هذه المجالس بالانتخاب المباشر كما فى فرنسا ومصر، وقد تشكل بالانتخاب المباشر ويكمل المنتخبون بعدد قليل من المعينين أو من المنتخبين بطريق غير مباشر كما فى الهند ويوغسلافيا.

وتتراوح مدة عضوية المجالس بين سنتين وست سنوات والحقيقة أن قصر المدة سيؤدى الى عدم الاستقرار، وتداخل المسئولية عن المشروعات، وربما تخبطها نتيجة لذلك، بالاضافة الى كثرة الانشغال بالانتخابات وضياع الكثير من الوقت والجهد والمال نتيجة لذلك، كما أن قصر فترة العضوية سيدفع العضو إلى الاهتمام بمصالح ناخبية بصرف النظر عن الصالح العام،وسوف يجعل فترة العضوية اقصر من أن تكسبه الخبرة فى أعمال الحكم المحلى. وعموما يفضل أن تكون المدة ٣ أو ٤ سنوات مع امكانية التجديد الجزئى وسط المدة.

هذا ويمارس المجلس المحلى أعماله فى الغالب من خلال تشكيل اللجان التى تتصدى للمجالات المختلفة سواء بالدراسة أو بجمع الأراء أو باعداد مشروعات القرارت أو غير ذلك.

### ٤/٢/٢- الأجهزة التنفيذية

يضم الجهاز التنفيذى للوحدة المحلية جميع الموظفين الذين يعملون لتنفيذ قرارات المجلس المحلى، والقيام بالخدمات المحلية المقدمة لجمهور المواطنين، ويتوقف حجم الجهاز على حجم الوحدة المحلية، فالجهاز الادارى بمركز تلا بالمنوفية سيختلف بالضرورة عن الجهاز الادارى للمحافظة بأكملها، وسيتوقف حجم الجهاز أيضا على الخدمات والمرافق التى تشرف عليها وتقدمها الوحدة المحلية. وعادة ما يتم تقسيم الجهاز الى مجموعة من الادارات والأقسام تبعا للتنظيم المناسب للعمل.

هذا وتحدد اختصاصات السلطات المحلية بمقتضى القانون المنظم للحكم المحلى، والذى يقسم السلطة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، ويقوم هذا التقسيم من حيث المبدأ على فكرة أن تنفرد الحكومة المركزية بادارة الشئون والمرافق والخدمات ذات الطبيعة المحلية .

## ٣/٤ - تمويل الحكم المحلى

### ٤/٣/١- الاستقلال المالى

لاقيمة لاستقلال أى جهاز ادارى من الناحية القانونية أو النظرية ما لم يقترن هذا الاستقلال بتوافر السيطرة على الموارد المالية اللازمة لممارسة هذا الاستقلال، حيث لا معنى لحق السلطة المحلية فى اتخاذ قرار ببدء شق ترعة مثلا، ما لم يقترن ذلك بتوافر المورد المالى لها لتحويل هدا القرار الى واقع تنفيذى، فاذا كان توفير المورد المالى حق لجهة اخرى فان تلك الجهة تصبح هى صاحبة السلطة الحقيقية، وينتقص ذلك بالتاكيد من استقلال السلطة المحلية وبناء على ذلك فان الاستقلال الادارى يصبح محدود القيمة والأثر مالم تصاحبه درجة مناسبة من الاستقلال المالى.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان توافر الاستقلال المالى ضرورى أيضا لتحقيق فلسفة الحكم المحلى من حيث تأكيد مسئولية السلطة المحلية عن تدبير مواردها، وتدبر أوجه انفاقها، وتمويل ماتقدمه من خدمات وما تديره منمرافق، ويؤكد ذلك أيضا مسئولية كل أعضاء السلطة المحلية منتخبين أو موظفين عن اعداد موازناتهم المحلية، ومراقبة تنفيذها، وهو ما يحفزهم باستمرارعلى تنمية الموارد، والرقابة على النفقات دون اسراف.

يضاف الى ذلك الارتباط العضوى بين مبدأ تكليف المواطن بدفع الضريبة وبين حق التمثيل، فيكون لدافع الضريبة رأى فى كيفية التصرف فى الأموال التى جمعت بالضريبة . ويدفع هذا المواطن الى التدقيق فى اختيار ممثليه لضمان الكفاءة والأمانة، (أيضا الى الاهتمام بمراقبة سلوك وقرارات هؤلاء الممثلين وكل ذلك يسهم فى تعميق وترسيخ النظام الديموقراطى).

ويترتب على التحليل السابق أن اهتمام المواطنين وتقديرهم للحكم المحلى والسلطات المحلية سيرتبط مباشرة بمدى الاستقلال المتوافر لتلك السلطات المحلية، فإذا تضاءل هذا الاستقلال كان من الطبيعى أن تتعلق الأبصار بالحكومة المركزية، وتقدم الطلبات اليها، وتكون هى الأجدر بالاهتمام، والأولى بالولاء، طالما أنها هى التى تمنح وهى التى تمنع .

ولا يعنى ذلك أن يكون تمويل السلطة المحلية بالكامل من مواردها الذاتية المحلية، حيث تبقى دائما الحاجة الى دعم تلك الموارد من الحكومة المركزية وذلك للأسباب التالية :

(١) ضمان استمرار قدر من التبعية للحكومة المركزية، وامكانية ممارسة تلك الحكومة المركزية لمراقبة أعمال السلطة المحلية .

(٢) امكانية الاستفادة من الموارد الوفيرة فى منطقة لتمويل وتغطية ضحالة الموارد بمنطقة أخرى .

(٣) تجنب ارتفاع عبء الضريبة المحلية فى المناطق الفقيرة اذا تحتم تمويل مصروفاتها بالكامل، فيهرب منها الناس وتهرب منها المشروعات فتزداد فقرا على فقر .

وعموما فان نسبة الموارد الذاتية المحلية فى تمويل أعمال السلطة المحلية تتفاوت من نظام إلى آخر حيث تبلغ ٧٪ فقط فى هولندا وترتفع لتصل إلى ٣٨٪ فى انجلترا و٥٨٪ فى الولايات المتحدة و٧٤٪ فى كندا. وهى فى مصر بمستوى متدنى لا يتجاوز ١٥٪ .

**٤/٣/٢- اساليب التمويل**

هذا ويمكن تصنيف أساليب تمويل المحليات بصفة عامة كما يلى :

**٤/٣/٢/١ – الضرائب الاضافية**

حيث تقوم السلطة المحلية بفرض ضريبة اضافية فى شكل نسبة مئوية يتم تعليتها على أنواع من الضرائب التى تفرضها الحكومة المركزية وتحصل لحساب الوحدة المحلية .

**٤/٣/٢/٢ – المشاركة فى الحصيلة الضريبية**

ويكون ذلك باعطاء السلطة المحلية الحق فى مشاركة الحكومة المركزية فى الحصيلة الضريبية ، ويقلل ذلك من الاستقلال المالى للوحدة المحلية .

**٤/٣/٢/٣ – فرض أعباء ورسوم محلية خاصة**

تعطى السلطة المحلية الحق فى فرض وجباية أنواع معينة من الضرائب مثل الضريبة العقارية والضرائب على البنزين،

ويحقق ذلك استقلالا كبيرا للسلطة المحلية، الا أنه قد يخلق تفاوتا فى العبء وتفاوتا فى الثراء والموارد من منطقة إلى أخرى.

٤/٢/٣/٤ – الاعانة الحكومية

تقوم الحكومة المركزية بتقديم اعانات للمحليات من حصيلة مواردها المختلفة، وقد تكون الاعانة مشروطة بالصرف على تأدية خدمة معينة، وقد تكون غير محددة من حيث باب الصرف. ويعاب على الاعانة المشروطة امكانية استخدامها كوسيلة للضغط على الوحدة المحلية والتدخل فى شئونها من قبل السلطة المركزية.

## ٤/٤- هيكل التمويل المحلى فى مصر

يتكون هيكل التمويل المحلى فى مصر من شقين : الأول هو الاعتمادات المدرجة فى الموازنة العامة للدولة لحساب الوحدة المحلية والثانى هو موارد الحسابات المستقلة والصناديق الخاصة.

يحدد قانون الحكم المحلى (٤٣ لسنة ١٩٧٩) الموارد المحلية لوحدات الحكم المحلى على أساس الاستناد إلى أكثر من أسلوب فى التمويل :

أ – أجاز للسلطة المحلية فرض الضرائب والرسوم على المواطنين بالوحدة بشرط أن تكون ذات طابع محلى.

ب – طبق فكرة المشاركة فى جزء من حصيلة الضريبة القومية حيث ترك فرض الضريبة على الأطيان للمحافظة، والضريبة على العقارات المبنية لمجلس المدينة بما فى ذلك الضرائب الاضافية المقررة عليها ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها لأغراض قومية للقانون، وترك ٧٥٪ للمدن والقرى من حصيلة الضرائب الأصلية المقررة على الأطيان الكائنة فى نطاقها.

جـ - طبق فكرة المشاركة فى الرصيد المشترك للمحافظات والذى يتكون من نصف حصيلة الضرائب الاضافية على الصادرات والواردات وكذلك حصيلة الضريبة الاضافية على القيم المنقولة، والضريبة على الأرباح التجارية والصناعية. ويتم توزيع هذا الرصيد المشترك بقرار من وزير الحكم المحلى ومن جهة أخرى فقد تم التوسع فى تطبيق المشاركة، حيث تشارك المحافظة المدينة بالنسبة لإقتسام ثمن بيع المبانى والأراضي الفضاء المملوكة للدولة والداخلة فى نطاق المدينة .

د - وأجاز المشروع انشاء الحسابات الخاصة بهدف تدعيم الموارد المحلية، وأجاز الاقتراض، وأجاز تلقى التبرعات والهبات.

هـ - وأخيرا - وليس آخرا - فقد أخذ المشرع بمبدأ الاعانة الحكومية لسد العجز فى موارد السلطة المحلية، وهو أهم المصادر فى النظام المصرى حاليا .

### ٤/٥ - تحليل تفصيلى لأساليب التمويل المحلى فى مصر

قام الحسينى بدر [١] بمراجعة شاملة للوضع الحالى للتموين المحلى فى مصر بتصنيف أشكال ومصادر التمويل كما يلى :

#### ٤/٥/١- موارد الموازنة

#### أ - الموارد المالية للمحافظات

(١) الموارد المشتركة مع سائر المحافظات

(١/١) - نصيب المحافظة فى الضريبة الاضافية على الصادرات والواردات التى

---

(١) الحسينى بدر « التمويل المحلى وتنمية المحليات » - بحث مقدم إلى مؤتمر التنمية المحلية فى مصر - جامعة المنصورة - كلية التجارة - ديسمبر ١٩٨٦.

تقع فى دائرتها، وتتحدد بقرار من رئيس الوزراء بما لا يزيد عن ٥٠٪ من قيمة الجمارك، ويؤول نصف الحصيلة للمحافظة والنصف الآخر يودع بالموارد المشتركة .

(٢/١) – نصيب المحافظة فى الضريبة الاضافية على ضريبة القيم المنقولة وضريبة الارباح التجارية والصناعية، يحدد سعر هذه الضريبة الاضافية بما لايتجاوز ٥ ٪ من الضريبة الاصلية بقرار من المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى بالمحافظة. ويؤول نصف الحصيلة للمحافظة والنصف الآخر يودع بالموارد المشتركة .

(٢) الموارد الخاصة بالمحافظة :

(٢/١) – ربع حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيان فى المحافظة، وكذلك ربع حصيلة الضريبة الاضافية التى يفرضها المجلس على ضريبة الاطيان فى المحافظة .

(٢/٢) – ضرائب ورسوم السيارات والمركبات .

(٢/٣) – حصيلة استثمار أموال المحافظة وايرادات المرافق التى تديرها .

(٢/٤) – الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلى والتى تفرض لصالح المحافظة .

(٢/٥) – الاعانات الحكومية .

(٢/٦) – التبرعات والهبات والوصايا، بشرط موافقة رئيس الوزراء على ما يرد منها من جهات أجنبية .

ويقوم المجلس الشعبى المحلى بتوزيع جزء من (٢/١)، (٢/٢) أعلاه على الوحدات المحلية الداخلة فى نطاق اختصاصه.

### ب – الموارد المالية للمراكز

(١) ما يخصصه المجلس الشعبى من موارده للمركز .

(٢) حصيلة استثمار أمواله وايراداته .

(٣) الاعانات الحكومية .

(٤) التبرعات والهبات .

(٥) القروض .

## جـ - الموارد المالية للمدينة

(١) حصيلة الضريبة على العقارات المبنية .

(٢) حصيلة ضريبتى الملاهى والمراهنات فى نطاق المدينة .

(٣) ٧٥٪ من حصيلة الضريبة الأصلية والاضافية على الأطيان .

(٤) ما يخصصه المجلس الشعبى من موارده .

(٥) حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات .

(٦) الرسوم التى يفرضها المجلس المحلى طبقا للقانون على مستخرجات قيد المواليد، رخص المحاجر والمناجم، رخص الصيد، المحال العمومية، المذابح، استهلاك المياه والكهرباء.......الخ.

(٧) مقابل الانتفاع بالمرافق أو الأملاك العامة .

(٨) ايجارات مبانى الحكومة فى نطاق المدينة .

(٩) ايرادات استثمار الاموال .

(١٠) الاعانه الحكومية .

(١١) الهبات والتبرعات.

(١٢) القروض.

## د - الموارد المالية للقرية

(١) ٧٥٪ من حصيلة الضريبة الأصلية والاضافية المقررة على الأطيان فى نطاق القرية .

(٢) حصيلة الضريبة على الملاهى فى نطاق القرية .

(٣) موارد ادارة المرافق واستثمارالأموال .

(٤) ما يخصصه المجلس الشعبى من موارده.

(٥) التبرعات والهبات .

(٦) الاعانة الحكومية .

(٧) القروض .

## ٤/٥/٢ - الحسابات المستقلة والصناديق الخاصة

وتتمثل فى موارد الحسابات المستقلة والصناديق الخاصة الممسوكة بمعرفة الوحدة المحلية والتى تخضع للوائح تنفيذية خاصة بها حتى يكون هناك مرونة فى عملية الصرف على المشروعات العاجلة ذات الصفة الملحة والتى لا تتحمل القواعد والاجراءات الخاصة بالموازنة وتعتبر أموال هذه الحسابات المستقلة والصناديق أموالا عامة.

وفيما يلى أهم الحسابات والصناديق الخاصة

### (أ) حسابات الخدمة والتنمية المحلية

نصت المادة ٣٧ من قانون نظام الحكم المحلى ٤٣ لسنة ١٩٧٩ «ينشئ المجلس الشعبى المحلى للمحافظة حسابا للخدمات والتنمية المحلية» وتتكون موارد هذا الحساب من الرسو م التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى لصالح هذا الحساب وأرباح المشروعات الانتاجية التى يمولها الحساب المذكور والتبرعات والهبات والوصايا التى يوافق على تخصيصها المجلس الشعبى المحلى له وكذا نسبة ٥٪ من الزيادة التى تتحقق فى الموارد المحلية للمحافظة على الربط المقرر فى الموازنة .

وتستخدم هذه الموارد عادة فى تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية واستكمال المشروعات الواردة فى الخطة العامة التى لاتكفى الاعتمادات المالية المدرجة فى الموازنة العامة لاتمامها ورفع مستوى أداء الخدمات والصرف على الخدمات الحيوية العاجلة ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية المحلية قراراً من المحافظ .

وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الاموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات فيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ولا يؤول فائض هذا الحساب الى الخزانة العامة بل يرحل فى نهاية كل سنة إلى السنة المالية التالية .

وبعد صدور القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة وما قضت به المادة الثالثة منه بأن تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الادارى ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة وصناديق التمويل الخاصة وأى أجهزة ووحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء، ولما كانت صناديق الخدمات والتنمية المحلية تعتبر من اوجه نشاط وحدات الحكم المحلى وتطبيقا لنص المادة المذكورة فقد تم ادراج اعتماد اجمالى لتقديرات استخدامات صناديق الخدمات والتنمية المحلية بالمجالس المحلية بالموازنة العامة مع ادراج نفس التقديرات ضمن ايرادات وحدات الحكم المحلى ولكى تحتفظ المعاملات المالية لتلك الصناديق بمرونتها تأشر امام الاعتماد المدرج بالاستخدامات بأن ينطبق عليه القواعد المنظمة لصناديق الخدمات والتنمية.

**(٢) حساب تمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى**

نصت المادة ٢٦ من قانون نظام الحكم المحلى ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ (ينشأ بكل محافظة حساب خاص لتمويل مشروعات

الاسكان الاقتصادى) يتولى هذا الحساب تمويل واقامة المساكن الاقتصادية ومدها بالمرافق اللازمة لها وتكون له الشخصية الاعتبارية ويتبع وزير الاسكان والتعمير .

وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد التى تتبع فى إدارة الصندوق وتوجية موارده للأغراض التى انشئ من اجلها .

وتتكون موارد الصندوق من :

(١/٢) – ربع بيع وإيجار ومقابل الانتفاع بالعقارات المملوكة للحكومة داخل نطاق المدن والقرى الخاضعة لاحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١ لسنة ١٩٥٨ .

(٢/٢) – حصيلة الاكتتاب فى سندات الاسكان .

(٣/٢) – حصيلة مقابل الانتفاع الذى يؤدى فى حالات الاعفاء من قيود الارتفاع وفقا لأحكام قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء .

(٤/٢) – الاعتمادات التى تخصص لاغراض الاسكان الاقتصادى فى الاتفاقيات التى تعقدها الدولة .

(٦/٢) – القروض .

(٧/٢) – الاعانات والتبرعات والهبات والوصايا .

(٨/٢) – حصيلة استثمار اموال هذا الحساب

(٩/٢) – حصيلة الغرامات التى تقضى بها الفقرة الاولى من المادة ٢١من قانون توجية وتنظيم اعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦.

(٢/١٠) – حصيلة بيع المساكن الاقتصادية التى اقامتها او تقيمها بتمويل من الصندوق ووحدات الحكم المحلى أو أيه جهة أخرى وذلك فى حدود قيمة القرض والفوائد المستحقة .

(٢/١١) – أى موارد أخرى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

وتلتزم الجهات المختصة بايداع حصيلة مواردالصندوق فى حسابات الصندوق وذلك خلال الشهر التالى الذى تم فيه التحصيل وتخصيص تلك الحصيلة للانفاق على اغراض الصندوق دون غيرها وترحل ارصدة الصندوق للسنوات المالية التالية .

(٣) حساب استصلاح الاراضى

نصت المادة ٣٦ من قانون نظام الحكم المحلى ٤٣ لسنة ١٩٧٩والمعدل بقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ على أن ينشأ بكل محافظة حساب خاص لاغراض استصلاح الاراضى وتتكون موارده من حصيلة التصرف فى الاراضى الزراعية والمستصلحة.

ويجوز للمحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى حدود القواعد العامة المنظمة أن يقرر قواعد للتصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلى فى نطاق المحافظة والاراضى القابلة للاستزراع المتخللة للزمام، وقواعد استصلاح الارضى وتوزيعها بعد استزراعها وتزويدها بالمرافق العامة وذلك دون تقيد بالقواعد المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها فى هذا الشأن على أن تعطى أولوية فى هذا التصرف لابناء المحافظة المقيمين فيها والعاملين فى دائرتها.

ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التى يتم فيها التصرف فى هذه الاراضى دون مقابل لاغراض التعمير والاسكان واستصلاح الأراضى وتهيئتها للزراعة .

وتنظم قواعد هذا الحساب وقواعد الصرف منه بقرار السلطة المختصة .

**(٤) حساب صندوق النظافة**

صدر القانون رقم ٣٨ لسنة ٦٧ فى شأن النظافة العامة وقد قرر رسما للنظافة ونصت المادة الثامنة بانه يجوز للمجالس المحلية فرض رسم اجبارى يؤديه شاغلوا العقارات المبنية بما لا يجاوز ٢٪ من القيمة الايجارية مع تخصيص حصيلة هذا الرسم لاغراض النظافة العامة.

وينشأ فى كل مجلس محلى يفرض فيه هذا الرسم صندوق للنظافة العامة تودع فيه حصيلة هذا الرسم وحصيلة التصالح المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة التاسعة وكذلك الاعتمادات التى تدرج بموازنة المجلس للصرف منها على أعمال النظافة.

وبعد صدور القانون ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة وما قضت به المادة الثالثة منه بأن تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التى يقوم بها كل من الجهاز الادارى ووحدات الحكم المحلى والهيئات العامة .... وصناديق التمويل الخاصة وأى أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء. ولما كانت صناديق النظافة تعتبر من أوجه نشاط وحدات الحكم المحلى وتطبيقا لنص المادة الثالثة المشار اليها فقد تم ادراج اعتماد اجمالى لتقديرات استخدامات صناديق النظافة بالمجالس المحلية بالموازنة العامة مع ادراج نفس التقدير ضمن إيرادات وحدات الحكم المحلى. ولكى تحتفظ المعاملات المالية لتلك الصناديق بمرونتها تأشر أمام الاعتماد المدرج بالاستخدامات بأن تنطبق عليه القواعد المنظمة لصناديق النظافة.

ويصدر بتنظيم حساب الصندوق قرار من المحافظ ويكون له موازنة مستقلة يعد مشروعها مجلس ادارته وتبدأ السنة المالية للصندوق وتنتهى فى نفس المواعيد المحددة لموازنة المحافظة ويتم الارتباط بالصرف فى حدود الاعتمادات الواردة بالموازنة ولا يجوز الارتباط بمصروف يزيد على الاعتماد الوارد بالموازنة الابعد ان يصدر ترخيص بذلك وفقا لقواعد معينة، وفى نهاية كل سنة يعد مجلس ادارة الصندوق حساباختاميا يصور مركزه المالى.

ويرحل فائض الصندوق فى نهاية كل سنة مالية إلى السنة التالية .

وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة ولا يؤول فائض هذا الحساب الى الخزانة العامة.

**(٥) لجنة الخدمات الصناعية**

نصت المادة ١١٠ من قانون نظام الحكم المحلى ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أنه يجوز بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبى وموافقة مجلس المحافظين تحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها .

ويصدر من المحافظ قرار بتشكيل هذه اللجان بحيث يشترك فى عضويتها من يختارهم المجلس الشعبى المحلى الذى تقع فى دائرته المنطقة الصناعية من أعضائه ورؤساء الوحدات المحلية المختصة ورؤساء الوحدات المحلية الصناعية بالمنطقة وممثلون عن العمال ونقاباتهم بالمحافظة .

وأوردت المادة ١١١ من القانون المذكور بأن تتولى لجنة الخدمات بالمنطقة الصناعية تحت إشراف المجلس الشعبى المحلى والتنسيق بينها حسب أولوياتها لتنفيذ ما يتقرر منها .

٥/١ - اجراء الدراسات التى تتعلق باحتياجات المنطقة من الخدمات العمرانية والاجتماعية والثقافية ذات الطابع المحلى والتنسيق بينها حسب أولوياتها لتنفيذ ما يتقرر منها.

٢/٥ – بحث مشاكل المنطقة ودراسة تنفيذ المقترحات التى تقدم لمعالجة هذه المشاكل .

٣/٥ – تحديد المشروعات التى يتم الصرف عليها من أرباح الشركات الواقعة فى نطاق المنطقة وطبقا للأحكام المقررة فى هذا الشأن وذلك من النسبة المخصصة من ال١٠٪ المخصصة للخدمات الاجتماعية المركزية وكذلك حصيلة الـ٥٪ المخصصة للخدمات الاحتماعية وخدمات الاسكان .

٤/٥ – اقتراح تقرير صفة المنفعة العامة للمشروعات وتحديد العقارات المراد نزع ملكيتها والاستيلاءالمؤقت عليها وذلك بالنسبة للمشروعات الداخلة فى المنطقة.

كما ورد بالمادة ١١٢من القانون المذكور بأن تتولى لجان الخدمات بالمناطق الصناعية مباشرة اختصاصاتها المنصوص عليها فى المادة السابقة فى حدود الموارد المخصصة لذلك من بين الموارد التالية :

أ – مايخص اللجنة من نصيب العاملين فى أرباح الوحدات الصناعية بالمنطقة .

ب – التبرعات والهبات والوصايا المخصصة لأغراض اللجنة .

جـ – الموارد الأخرى التى تحدد بقرار من المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو مجالس ادارة الوحدات الصناعية بالمنطقة .

وتدرج حصيلة هذه الموارد فى حساب خاص للصرف منها بقرار من لجنة الخدمات بالمنطقة الصناعية على الاغراض المخصصة لها تحت إشراف المجلس الشعبى المحلى المختص.

وقد طرأت بعض المشاكل المتعلقة بموارد هذه اللجان بعد انشاء بنك الاستثمار حيث طلب البنك من الشركات الصناعية الأعضاء باللجان توريد حصص العاملين فى الأرباح المخصصة للخدمات المركزية والخدمات المحلية إلى

البنك مباشرة حيث أنها تدخل ضمن موارد البنك حسب النصوص الواردة بهذا الشأن فى قانون انشاء البنك وعليه حرمت اللجان الصناعية من مواردها الرئيسية ولم يحدد البنك منذ انشائه مصير هذه المبالغ حتى يمكن للجان الخدمات الصناعية من الاستمرار فى أداء مهامها التى حددها قانون الحكم المحلى.

(٦) صندوق الطرق

صدر القرار الجمهورى رقن ٤٩٩ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقرار رقم ٦١٥ لسنة ١٩٧٨ بانشاء وصيانة الطرق العامة وتحددت موارد الصندوق للصرف على أعمال إنشاء وصيانة الطرق العامة واعتبرت أموال الصندوق أموالا عامة تخضع للاحكام والقوانين واللوائح كما تخضع لرقابة أجهزة الدولة المختلفة. ثم صدر القرار الجمهورى رقم ١٥٨ لسنة ١٩٨٠ بانشاء حساب خاص لحصيلة الزيادة فى أسعار البنزين المخصصة لانشاء وصيانة الطرق العامة .

وجاء بالمادة الاولى توزع حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين التى كانت تؤول الى صندوق إنشاء وصيانة الطرق بين كل من الأمانة العامة للحكم المحلى والهيئة العامة للطرق والكبارى بنسبة ٧٠٪، ٣٠٪ على الترتيب وتودع الحصيلة فى حساب خاص بفتح لهذا الغرض بالبنك المركزى لكل جهة على حدة، وتخصص هذه الحصيلة للصرف على مشروعات انشاء وصيانة الطرق العامة ويرحل فائض كل من هذين الحسابين من سنة مالية إلى أخرى.

– على أن توزع الحصيلة المخصصة للأمانة العامة للحكم المحلى على المحافظات بقرار من وزير الحكم المحلى.

– ويدرج بموازنة كل من الامانة العامة للحكم المحلى والهيئة العامة للطرق والكبارى استخداما وايرادا قيمة ما يتقرر استخدامه من هذين الحسابين كل فيما يخصه. وتعتبر هذه الأموال عامة تخضع للأحكام والقوانين اللوائح كما تخضع لرقابة أجهزة الرقابة بالدولة.

- وتقوم وزارة البترول بتوريد حصة كل من الأمانة العامة للحكم المحلى والهيئة العامة للطرق والكبارى من حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين شهريا وذلك فى موعد أقصاه نهاية الشهر التالى.

وجاء بالمادة السادسة من القرار المذكور إلغاء صندوق انشاء وصيانة الطرق العامة على أن تؤول أموال هذا الصندوق إلى الحسابين المشار اليهما بالمادة الأولى كل بنسبة ما يخصه.

**(٧) الصندوق المشترك**

تتكون موارد الصندوق المشترك من :

(١/٧) نصف حصيلة الضريبة الاضافية على الصادرات والواردات التى تقع فى دائرة كل محافظة وذلك طبقا لما جاء بنص المادة ٣٥ من قانون نظام الحكم المحلى٤٣ لسنة ١٩٧٩، ويحدد رئيس مجلس الوزراء سعر هذه الضريبة الاضافية بحث يكون حدها الأقصى ٥٪ من قيمة الضريبة الجمركية.

(٢/٧) نصف حصيلة الضريبة الاضافية على ضريبة القيم المنقولة وضريبة الارباح التجارية والصناعية وتحدد سعر هذه الضريبة بما لا يتجاوز ٥٪ من الضريبة الاصلية بقرار يصدره المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة ويحدد سعر الضريبة فيما يزيد على ذلك بقرار من مجلس المحافظين.

(٣/٧) ويصدر قرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بتوزيع حصيلة هذه الموارد على سائر المحافظات للصرف منها على الخدمات الحيوية العاجلة ورفع مستوى الخدمات العامة المحلية وتدعيم موارد المحافظات المحدودة الموارد حتى تتمكن من رفع مستوى الخدمات العامة بها وتعامل أموال هذا الصندوق معاملة الأموال العامة وتخضع لأحكام القوانين والنظم واللوائح.

## (٨) صندوق تحسين الخدمات الصحية

صدر القرار الجمهورى رقم٢٤٤٤ لسنة ١٩٦٥ بانشاء صناديق تحسين الخدمة بالمستشفيات والوحدات الطبية وحدد مواردها وقواعدالصرف على الوجه التالى :

**(١/٨) الموارد**

- الاجور التى تحصلها المستشفى أو الوحدة نظير تقديمها خدمات علاجية بأجر وفقا للنظم التى تحددها اللائحة فى هذا الشأن.
- مقابل الزيارة للمرضى.
- رسوم عبوات الادوية التى تصرف بالعيادات الخارجية بالمستشفيات والوحدات المشار اليها.
- التبرعات والهبات والوصايا.
- أيه موارد أخرى يصدر بها قرار من المحافظ المختص.

**(٢/٨) اوجه الصرف**

- توزع حصيلة صناديق الخدمة بالمستشفيات والوحدات الطبية المطبق عليها القرار المشار اليه بعد تجنيب الثمن الفعلى للأدوية وأفلام الاشعة التى تصرف بالأجر لمرضى العلاج الاقتصادى والقيمة الفعلية لعبوات الأدوية التى تصرف لمرضى المستشفيات على النحو التالى:

(أ ) بالنسبة لجميع المستشفيات عدا مستشفيات الصدر ودور الاستشفاء النفسى:

٣٠ ٪ للأطباء والأخصائيين المشتركين فى العلاج الاقتصادى.

١٠٪ لباقى العاملين المشتركين فى تنفيذ العلاج الاقتصادى.

١٠٪ لتحسين الخدمة بمديرية الشئون الصحية وفقا للقواعد التى تصدر بقرارمن المحافظ المختص.

٥٠٪ لتحسين الخدمة بالمستشفى أو الوحدة الصحية.

(ب) بالنسبة لمستشفيات ووحدات الصدر ودور الاستشفاء النفسى :

٢٠٪ للأطباء العاملين فى تنفيذ العلاج الاقتصادى .

١٠٪ لتحسين الخدمة بمديرية الشئون الصحية وفقا للقواعد التى تصدر بقرار من المحافظ المختص.

٧٠٪ لتحسين الخدمة بالمستشفى أو الوحدة .

وتشمل تحسين الخدمة المجالات الآتية :

(أ ) استكمال الاحتياجات العاجلة مثل الأدوية وأفلام الأشعة وإصلاح وصيانة الاجهزة الطبية والمرافق العامة بالمستشفى .

(ب) تحسين التغذية والمفرشات والأثاثات.

(جـ) منح المكافآت والحوافز والأجور الاضافية للعاملين بالمستشفى على ألا يزيد على ٢٥٪ من حصيلة النسبة المخصصة لتحسين الخدمة بالمستشفى أو الوحدة .

(د ) تعيين العمال المؤقتين اللازمة للأعمال العاجلة .

ويجب أن ينفق على البندين (أ)، (ب) ما لا يقل عن ٣٠٪ من حصيلة الصندوق .

– ويتولى مجلس ادارة كل مستشفى تنظيم الصرف من حصيلة صندوق تحسين الخدمة فى حدود النسبة الموضحة وطبقا للقواعد المنظمة لأعمال الصرف والواردة بلائحة الصندوق.

## ٣/٥/٤ - حدود الاستقلال المالى الفعلى للمحليات بمصر :

يوضح الجدول التالى تحليلا اجماليا لايرادات المحليات خلال الفترة من ١٩٧٠ الى عام ١٩٨٠، مع توضيح نسب الايرادات الذاتية والاعانة الحكومية.

جدول رقم (١/٧)

نسبة الاعانة الحكومية فى جملة إيرادات المحليات

| العام المالى | الايرادات الذاتية | اعانة الحكومة | جملة الانفاق العام | نسبة الاعانة الحكومية إلى جملة الانفاق العام |
|---|---|---|---|---|
| | ٤٠٩٨٦ | | | |
| ١٩٧١/٧٠ | ٤٠٣١٦ | ١٥٤٧٢٢ | ١٩٥٨٠٨ | ٧٩ر٠٧ |
| ١٩٧٢/٧١ | ٤٤٤١١ | ١ ٦١٤٥٣ | ٢٠١٧٦٩ | ٨٠ر٠٢ |
| ١٩٧٣ | ٤٧٠٦٩ | ٢١٣٦٧٠ | ٢٥٨٠٨١ | ٨٢ر٧٩ |
| ١٩٧٤ | ٥٣٩٥٥ | ٢٢٦٨٦٢ | ٢٧٣٩٣١ | ٨٢ر٨٢ |
| ١٩٧٥ | ٨٨١٩١ | ٢٥٨١٦٥ | ٣١٢١٢٠ | ٨٢ر٧١ |
| ١٩٧٦ | ١٠٧٣٩٢ | ٣٠١٧٠٤ | ٣٨٩٨٩٥ | ٧٧ر٣٨ |
| ١٩٧٧ | ١٣٣٥٣٩ | ٣٥١٧٦٠ | ٤٥٩١٥٢ | ٧٦ر٦١ |
| ١٩٧٨ | ١٣١١٢٣ | ٤٤٢٦٤٠ | ٥٧٦١٧٩ | ٧٦ر٨٢ |
| ١٩٧٩ | ٢٨١٨٨٩ | ٥٨٣٨٥٩ | ٧١٤٩٨٢ | ٨١ر٦٦ |

وأول الملاحظات على هذا التحليل الارتفاع الكبير فى نسبة الاعانة الحكومية الى جملة الانفاق العام بالمحليات وتصل احيانا الى اكثر من ٨٠٪ وهو وضع ينتقص بالتاكيد من استقلال المحليات ويجعلها تعتمد اعتمادا مستمرا على

الحكومة المركزية، ومضطرة الى الالتزام الكامل بكل توجيهاتها وقراراتها دون نمو المبادأة الذاتية والتطبيق الحر للتصورات المحلية لادارة الاقليم المحلى.

ويزيد من تفاقم هذا الوضع أن المحليات تحمل بأعداد كبيرة من العاملين من فائض القوة العاملة على مستوى الدولة الذى تلتزم الحكومة المركزية بتعيينه، وعندما اختصت الحكومة المركزية بهذه العمالة الفائضة تقرر توزيعها على المحليات فزادت العمالة بها بدرجة كبيرة، غالبا بما يتجاوز الاحتياجات الحقيقية واصبح على المحليات توجيه الأكبر من مواردها الى دفع أجور هذه العمالة وليس الانفاق على الخدمات التى تقدمها أو إلى التكوين الرأسمالى للمرافق والمنشآت ويتضح هذا الوضع من مراجعة جدول رقم (٢/٦) التالى والذى يحلل أبواب الانفاق، فنجد أن الاجور تستقطع وحدها غالبية الاعتمادات وتصل إلى اكثر من ٧٠٪ فى اغلب الاحيان.

## جدول رقم (٢/٧)

## توزيع جملة الانفاق على الأبواب المختلفة بالمحليات بمصر

### (القيمة بالألف جنيه)

| العام المالي | اجمالي الإنفاق | باب أول : اجور | | باب ثاني : نفقات جارية وتحويلات | | باب ثالث : استخدامات راسمالية | | باب رابع : تحويلات راسمالية | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | المبلغ | الأهمية النسبية ٪ | المبلغ | الأهمية النسبية ٪ | المبلغ | الأهمية النسبية ٪ | المبلغ | الأهمية النسبية ٪ |
| ١٩٧١/٧٠ | ١٩٥٨٠٨ | ١٤١٣٧٠ | ٢ر٧٢ | ٣٩٤٣٤ | ١ر٢٠ | ١٠٠٣٤ | ١ر٥ | ٤٩٨٠ | ٦ر٢ |
| ١٩٧٢/٧١ | ٢٠١٧٦٩ | ١٤٧٦٣٦ | ٢ر٧٣ | ٣٨٦٥٠ | ١ر١٩ | ٩٨٣١ | ٩ر٤ | ٥٦٥٢ | ٨ر٢ |
| ١٩٧٣ | ٢٥٨٠٨١ | ١٨٢٢٨٨ | ٦ر٧٠ | ٤٣٧٥٦ | ٥ر١٨ | ٢١٧١٣ | ٤ر٨ | ٦٣٢٤ | ٥ر٢ |
| ١٩٧٤ | ٢٧٣٩٣١ | ٢٠٣٥٧٧ | ٣ر٧٤ | ٥١٢٥١ | ٧ر١٨ | ١١٢٤٨ | ١ر٤ | ٧٨٥٥ | ٩ر٢ |
| ١٩٧٥ | ٣١٢١٢٠ | ٢١٤٤٩٤ | ٧ر٦٨ | ٦٠٢٢٣ | ٣ر١٩ | ٢٩٦٣٤ | ٥ر٩ | ٧٧٦٩ | ٥ر٢ |
| ١٩٧٦ | ٣٨٩٨٩٥ | ٢٩٧١١٥ | ٢ر٧٦ | ٧٢٨٥٠ | ٧ر١٨ | ١٥٨٨٩ | ١ر٤ | ٤٠٤١ | ٠ر١ |
| ١٩٧٧ | ٤٥٩١٥٢ | ٣٤٢٩٩٤ | ٧ر٧٤ | ٨٦٧٤٦ | ٩ر١٨ | ٢٤٦٢٨ | ٤ر٥ | ٤٧٨٤ | ٠ر١ |
| ١٩٧٨ | ٥٧٦١٧٩ | ٤١٥٢٦٢ | ١ر٧٢ | ٩٨٥٥٨ | ١ر١٧ | ٥٧١٢١ | ٩ر٩ | ٥٢٣٨ | ٩ر٠ |
| ١٩٧٩ | ٧١٤٩٨٢ | ٥٢٥٩٣٥ | ٦ر٧٣ | ١٠٣٣٣١ | ٤ر١٤ | ٧٩٦٢١ | ١ر١١ | ٦٠٩٥ | ٩ر٠ |
| ١٩٨٠ | ٩٧٣١٣٥ | ٥٨٥١٩٠ | ١ر٦٠ | ١٣٣٨٥٠ | ٨ر١٣ | ٢٤٦٩٦٧ | ٤ر٢٥ | ٧٠٢٨ | ٧ر٠ |

## ٤/٦ - علاقة السلطات المحلية بالحكومة المركزية

تمارس الحكومة المركزية رقابة مستمرة على المحليات حرصا على الوحدات العامة للدولة، وحماية للصالح العام.

### ٤/٦/١- أهداف الرقابة المركزية

أ - تأكيد الوحدة السياسية للدولة.

ب - التأكد من سلامة ومشروعية تصرفات المحليات، خاصة فى مجال فرض الضرائب والرسوم.

حـ - تأكيد تقارب المستوى الخدمى لكافة المحليات داخل الدولة .

### ٤/٦/٢- أنواع الرقابة المركزية

أ - الرقابة السياسية وهى التى يمارسها المجلس التشريعى على السلطات المحلية، بحكم متابعته لانشطة المحليات ومراقبتها، بل قد يكون للمجلس التشريعى حق إقرار ميزانيات المحليات.

ب - الرقابة القضائية، وهى التى يباشرها القضاء من خلال فصله فى المنازعات.

جـ - الرقابة الادارية على الأشخاص والأموال والأعمال ، فالحكومة المركزية تستطيع حل المجلس المحلى أو وقفه عن العمل فى اطار ضمانات محددة وقد يكون لها تعيين رئيس المجلس أو بعض أعضائه. كذلك فان الحكومة المركزية تنفرد بالحق فى إبطال أو إيقاف بعض الاعمال، أو اشتراط موافقتها الابتدائية عليها .

أما من الناحية المالية فالموازنات المحلية فى الغالب تحتاج إلى تصديق الحكومة المركزية، كما أن لها حق التفتيش المالى والرقابة المالية من خلال مديريات وزارة المالية

## ٥ - وزارة الادارة المحلية *

### ١/٥ - الأمانة العامة للادارة المحلية

#### ٥/١/١-القوانين والقرارات المنظمة

- القانون رقم ٤٣ لسنة ٧٩ بشأن نظام الحكم المحلى والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ٨١ والقانون رقم ٢٦ لسنة ٨٢.
- قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة رقم ١٣ لسنة ٨٥ بإعتماد جدول ترتيب وظائف الأمانة العامة للحكم المحلى وتعديلاته.

#### ٥/١/٢ - الهدف

تتولى الشئون المشتركة للوحدات المحلية وتنظيم الاشتراك فى المؤتمرات الدولية والمحلية وتقديم المشورة لوحدات الإدارة المحلية، ومعاونة وزير الإدارة المحلية فى إعداد الدراسات المتعلقة بالموضوعات التى يعرضها على مجلس الوزراء أو المجلس الأعلى للحكم المحلى.

#### ٥/١/٣-الإختصاصات العامة

(١) مباشرة الشئون المشتركة للوحدات المحلية واعداد الدراسات والبحوث تمهيدا لعرضها على السلطة المختصة .

(٢) اقتراح السياسة التنظيمية لنظام الإدارة المحلية والإشراف على تنفيذها .

---

* المصدر : الدليل الإدارى للجهاز الحكومى بالدولة ، ١٩٩٢.

(٣) دراســة وبحث خطط المحــافظات الواردة من اللجــان العليــا للتخطيط الإقليمى.

(٤) معاونة المحليات بالاشتراك مـع الوزارات المركزية فى وضع خطط التنمية المحلية والإقليمية .

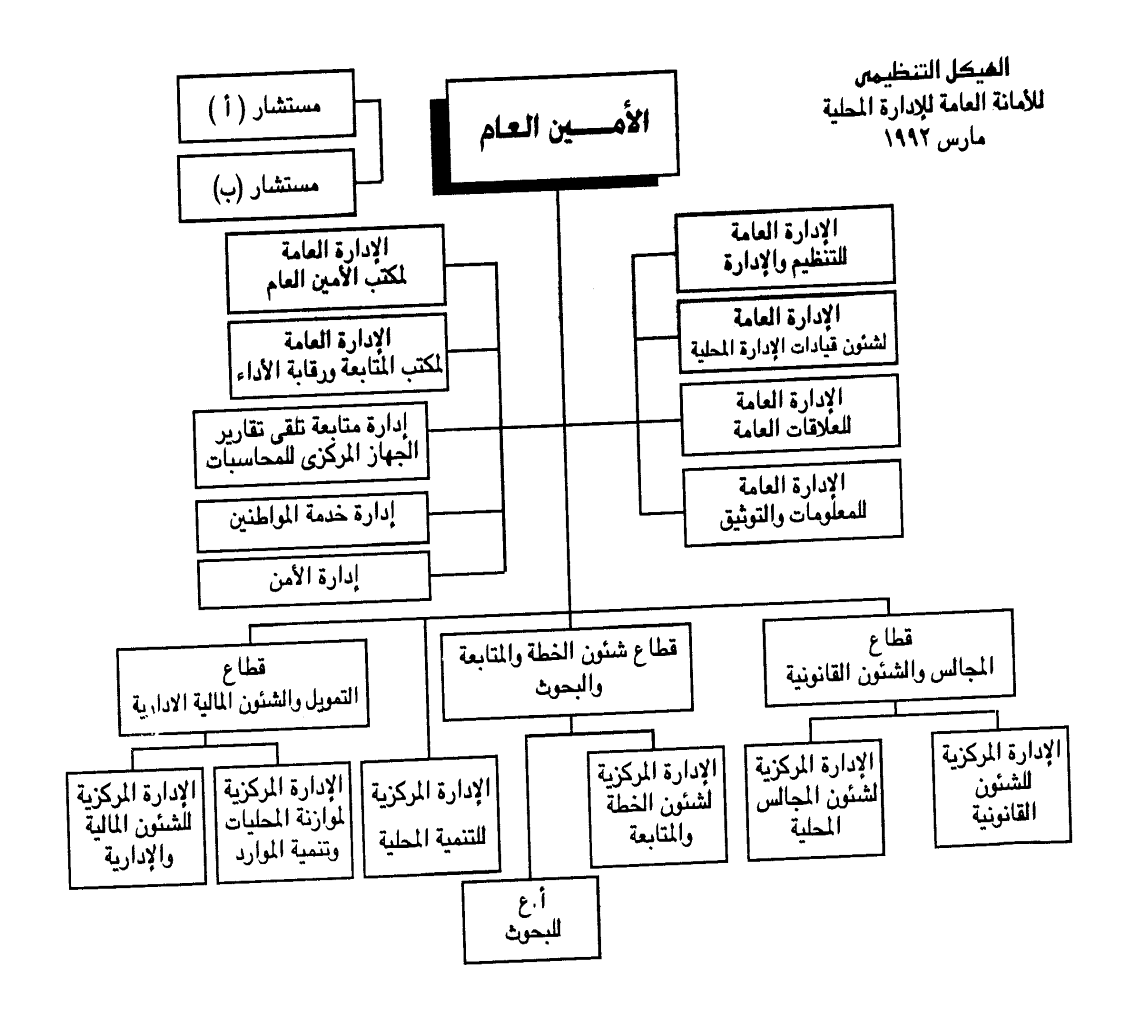
(٥) إعداد البحـوث والدراسـات الخـاصـة بنقل الإخـتـصـاصـات من الوزارات المركزية إلى المحليات.

(٦) إعداد الدرسات الخاصة بتحويل القرى إلى مدن.

(٧) إقتـراح التشـريعـات الخاصـة بالإدارة المحليـة وتعديلاتهـا وفـقـا لمقتضـيـات الظروف وأعداد اللوائح والتشـريعـات الخـاصـة التى تديرهـا .

(٨) الاشتراك فى إعداد ومراجعة موازنات وحدات الإدارة المحلية .

٤/١/٥ -وتوضح الخريطة التالية البناء التنظيمى للأمانة العامة للادارة المحلية.


الهيكل التنظيمى
للأمانة العامة للإدارة المحلية
مارس ١٩٩٢
الأمــــين العام
مستشار ( أ )
مستشار (ب)
الإدارة العامة للتنظيم والإدارة
الإدارة العامة لشئون قيادات الإدارة المحلية
الإدارة العامة للعلاقات العامة
الإدارة العامة للمعلومات والتوثيق
الإدارة العامة لمكتب الأمين العام
الإدارة العامة لمكتب المتابعة ورقابة الأداء
إدارة متابعة تلقى تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات
إدارة خدمة المواطنين
إدارة الأمن
قطاع المجالس والشئون القانونية
قطاع شئون الخطة والمتابعة والبحوث
قطاع التمويل والشئون المالية الادارية
الإدارة المركزية للشئون القانونية
الإدارة المركزية لشئون المجالس المحلية
الإدارة المركزية لشئون الخطة والمتابعة
أ.ع للبحوث
الإدارة المركزية للتنمية المحلية
الإدارة المركزية لموازنة المحليات وتنمية الموارد
الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية

## ٣/٥ جهاز بناء وتنمية القرية المصرية

### ٥/٢/١-القوانين والقرارات المنظمة

- القرار الجمهورى رقم ٨٩١ لسنة ١٩٧٣ بإنشاء جهاز بناء وتنمية القرية المصرية.
- قرار وزير الدولة للحكم المركزى للتنظيم والإدارة رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن إعادة تقييم وظائف جهاز بناء وتنمية القرية والقرارت المعدلة له.

### ٥/٢/٢ - الهدف

تنفيذ السياسة العامة والبرامج التى تقرها اللجنة الوزراية للإدارة المحلية فيما يتعلق ببناء وتنمية القرية المصرية بالتنسيق مع الوزارات - ووحدات الإدارة المحلية والجهات المعنية بما يحقق التكامل للمشروع.

### ٥/٢/٣-الإختصاصات العامة

(١) اقتراح الخطة العامة للمشروع وعرضها على وزير الادارة المحلية والمنظمات الشعبية لاعتمادها من اللجنة الوزارية للإدارة المحلية.

(٢) العمل على تنفيذ الخطة طبقا للبرنامج الزمنى الذى أقرته اللجنة الوزارية للإدارة المحلية.

(٣) متابعة خطوات تنفيذ المشروع وتقديم تقارير دورية إلى وزير الإدارة المحلية والمنظمات الشعبية مع إقتراح الحلول الكفيلة بتذليل العقبات التى تعترض المشروع .

(٤) تقييم الإمكانيات المتاحة لدى وحدات الإدارة المحلية وتحديد متطلبات دعمها سواء من الناحية المالية أو من ناحية الخبرات الفنية .

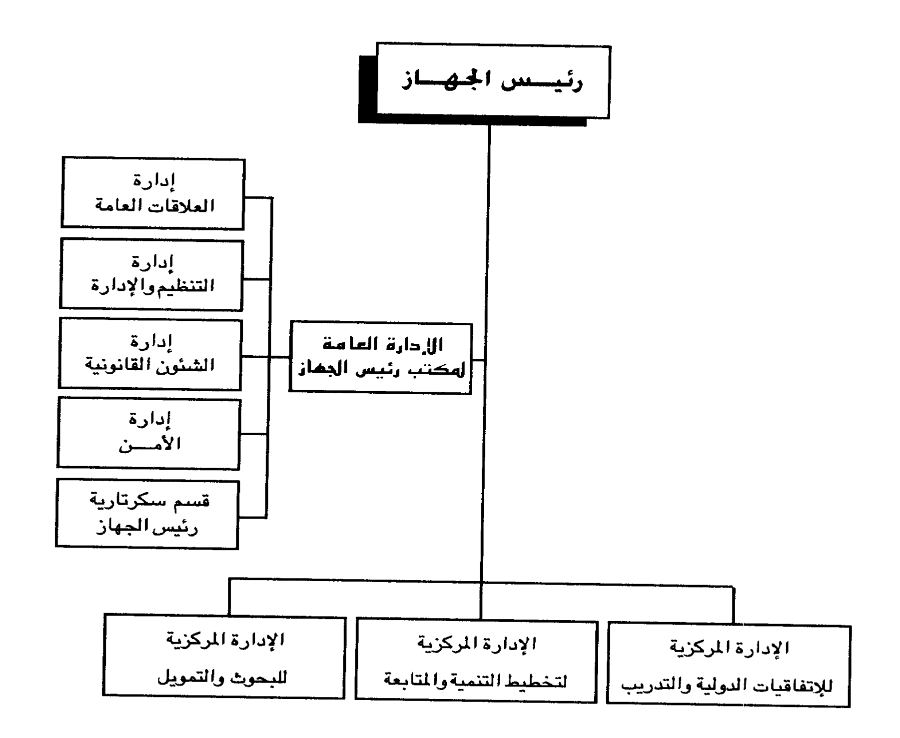
(٥) إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالمشروع من النواحي الإجتماعية والإقتصادية والعمرانية والفنية مع الجهات المعنية والخبراء المختصين .

(٦) إعداد وتنفيذ البرامج الإعلامية والتدريبية وغيرها من البرامج اللازمة لتنفيذ خطة إعادة بناء القرية.

٤/٢/٥-وتوضح الخريطة التالية البناء التنظيمي لجهاز بناء وتنمية القرية المصرية.

**الخريطة التنظيمية**

لجهاز بناء وتنمية القرية



## ٣/٥ - جهاز الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجى

### ٥/٣/١-القوانين والقرارات المنظمة

- قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٩٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن إنشاء الجهاز.
- قرار وزير الدولة للحكم المحلى والتنظيمات الشعبية رقم ١٩٦ لسنة ١٩٧٦ فى شأن البناء التنظيمى للجهاز .
- قرار نائب الوزير ورئيس الجهاز رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦ بشأن البناء التنظيمى التفصيلى وإختصاصات التقسيمات التنظيمية .
- قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧ باعتماد جدول ترتيب وظائف الجهاز والقرارات المعدلة له .

### ٥/٣/٢ - الهدف

تنمية الصناعات الحرفية المختلفة ووضع الخطط والسياسة العامة لرعاية الحرفيين والنهوض بمستواهم الإقتصادى والاجتماعى ودعم التعاون الإنتاجى .

### ٥/٣/٣-الاختصاصات العامة

(١) متابعة تنفيذ الخطط والسياسات العامة التى تضعها اللجنة العليا للتخطيط والاشراف على قطاع الحرفيين.

(٢) إجراء البحوث والدراسات لتنمية الصناعات الحرفية وتشكيل شعب فنية للدراسات والبحوث فى مجموعات الحرفيين المختلفة على أن يساهم فيها ممثلون عن الحرفيين أنفسهم .

(٣) دراسة توفير مصادر التمويل الجارى والاستشارى للنشاط الحرفى والتعاونيات الانتاجية .

(٤) وضع الخطط المشتركة بالتعاون مع الجهات المختصة لتسويق منتجات الحرفيين فى الداخل والخارج وتنظيم أساليب الدعاية لهذه المنتجات .

(٥) إعداد الدراسات اللازمة لحصر مستلزمات الانتاج للحرفيين والخامات اللازمة لهم واقتراح أسس توزيعها .

(٦) حصر وتصنيف الحرفيين وتجميعهم فى جمعيات تعاونية أو مجمعات صناعية بالتعاون مع الجهات المختصة .

(٧) وضع برامج تدريب الحرافيين على المستويات المختلفة .

(٨) اقتراح السياسة العامة للتعاون الإنتاجي والتخطيط للتعاونيات الإنتاجية وإستكمال البناء التعاوني وعرض ذلك على اللجنة العليا .

(٩) تنظيم الاشتراك فى المعارض المحلية والدولية .

(١٠) جمع الإحصاءات والبيانات الخاصة بالتعاون الإنتاجي .

(١١) تنظيم عقد المؤتمرات لاعضاء الجمعيات التعاونية والعاملين بها .

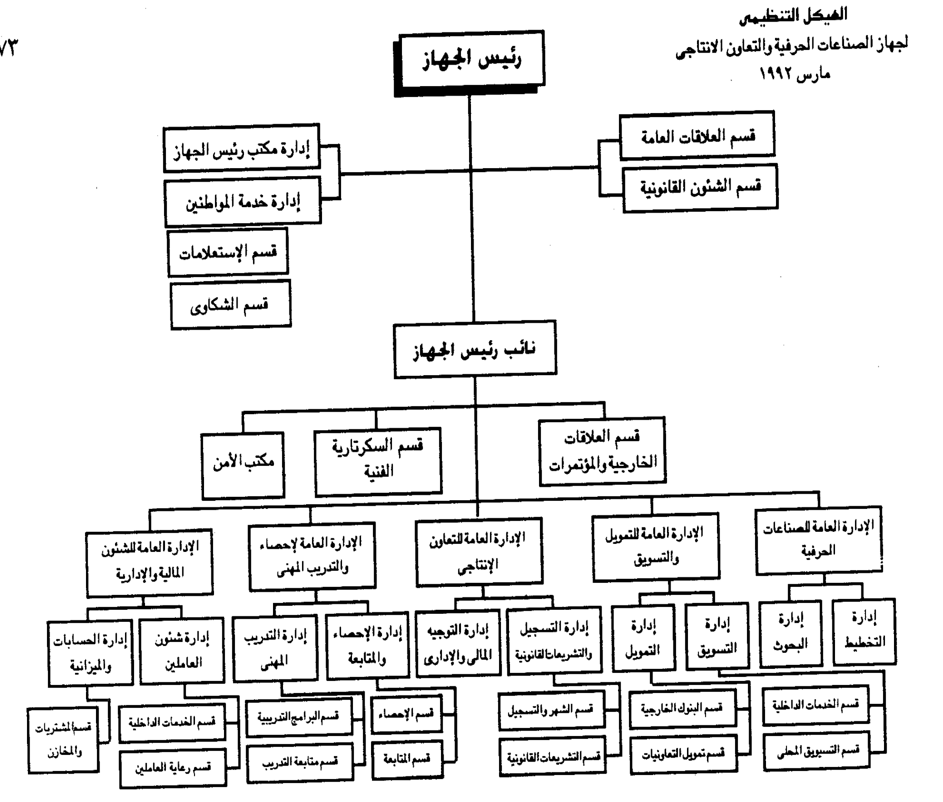
(١٢) توفير الخدمات الفنية والإدارية للحرفيين .

(١٣) إقتراح تحديد الحصة النقدية اللازمة لاستيراد خامات ومستلزمات انتاج الحرفيين .

(١٤) الإشتراك مع الجهات المختصة لوضع سياسة التأمينات الإجتماعية للحرفيين .

**٤/٣/٥ - وتوضح الخريطة التالية البناء التنظيمي لجهاز الصناعات الحرفية والتعاون الانتاجي**

**الهيكل التنظيمى**
**لجهاز الصناعات الحرفية والتعاون الانتاجى**
**مارس ١٩٩٢**



## ٤/٥ جهاز التنمية الشعبية

٥/٤/١- القوانين والقرارات المنظمة

- القرار رقم ٨١ لسنة ١٩٨٣ بشأن إنشاء جهاز التنمية الشعبية .
- قرار رئيس الجهاز رقم ٨١ لسنة ١٩٨٣ باعتماد جداول ترتيب وظائف الجهاز وتعديلاته

٥/٤/٢ - الهدف

وضع خطط التنمية الشعبية الشاملة وتدبير وسائل تمويلها والإشراف على تنفيذها .

٥/٤/٣ - الاختصاصات العامة

يتولى جهاز التنمية الشعبية ما يأتى :

(١) إعداد خطة للتنمية الشعبية الشاملة تستهدف حشد الجهود الذاتية والمشاركة الفنية من أجل استغلال الموارد والإمكانيات والطاقة المادية والبشرية وعلى الأخص الشباب والخريجين فى كل محافظة بما يمكن زيادة الدخل القومى ورفع مستوى المعيشة للمواطنين اقتصاديا وتوفير احتياجاتهم وذلك فى إطار الخطة العامة للدولة .

وتشمل الخطة أولويات البرامج والمشروعات وتدبير وسائل التمويل بمراعاة الاولوية المطلقة للمشروعات الخاصة بالغذاء والإسكان والكساء.

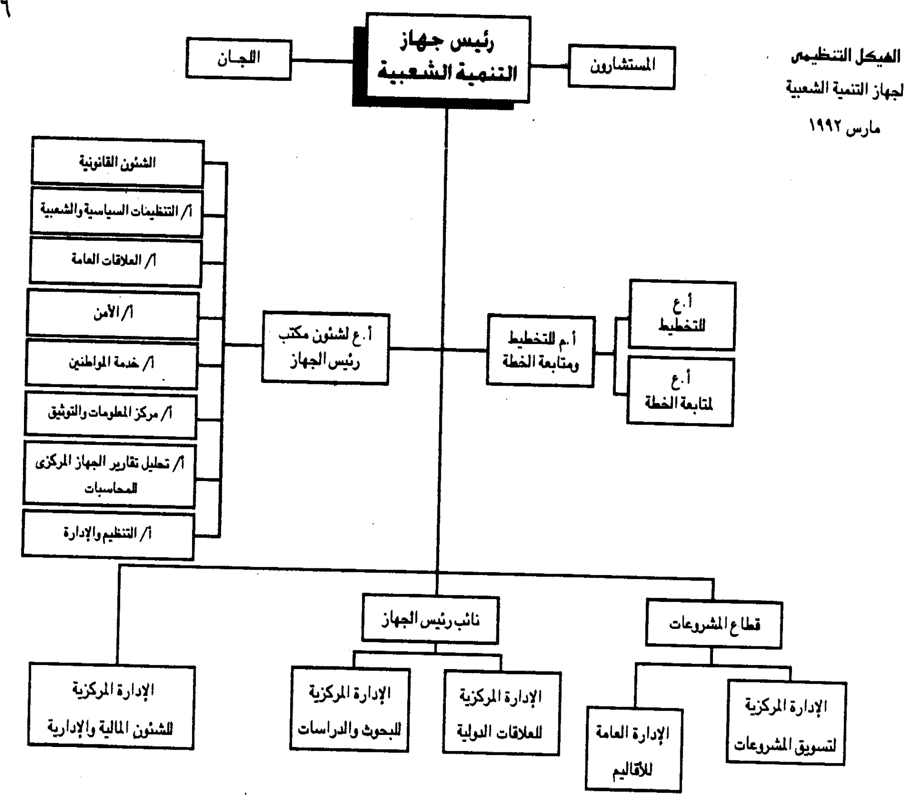
(٢) الإشراف على مشروعات التنمية الشعبية ومتابعة برامج سير العمل فيها بما يحقق الخطط والبرامج المستهدفة .

(٣) اقتراح وسائل التنسيق بين مشروعات القطاعات المختلفة المرتبطة بمجالات التنمية الشعبية .

(٤) اقتراح التشريعات والنظم التى تمكن من تحقيق أهداف التنمية الشعبية.

٥/٤/٤ -وتوضح الخريطة التالية البناء التنظيمى لجهاز التنمية الشعبية.

الهيكل التنظيمى
لجهاز التنمية الشعبية
مارس ١٩٩٢



# الفصل الثامن

# إستراتيجية التخصيصية

# لتطوير قطاع الأعمال العام

# الفصل الثامن

## استراتيچية التخصيصية لتطوير قطاع الاعمال العام*

١ – مقدمة .

٢ – مفهوم التخصيصية لتطوير قطاع الأعمال العام .

٣ – لماذا التخصيصية ؟

٤ – النتائج والمكاسب المستهدفة بالتخصيصية .

٥ – مناقشة وتقييم الاعتراضات على التخصيصية.

٦ – البرنامج العام للتخصيصية .

٧ – قانون قطاع الأعمال العام٢٠٣ لسنة ١٩٩١ .

* قدمت هذه الدراسة عام ١٩٨٩إلى القيادة السياسية والى مجلس الوزراء كمساهمة من المؤلف فى جهود اصلاح الاقتصاد المصرى. ثم نشرت هذه الدراسة ضمن سلسلة كراسات استراتيچية التي يصدرها مركز الدراسات السياسية والاستراتيچية بمؤسسة الأهرام عام ١٩٩١.

## ١- مقدمة

تشير المؤشرات العامة للاقتصاد القومى فى مصر إلى ضخامة المشكلات التى تواجهه ، وإلى تشابك تلك المشكلات بشكل يجعل مواجهتها بمنهج شمولى ومتكامل أمرا ضروريا، مهما كانت صعوبة هذا المنهج أو التضحيات اللازمة لإنجازه.

ولا يجوز أن تشغلنا المشكلات الآنية عن الاختلالات الهيكلية. وبالتالى يضيع الوقت الثمين لصناع القرار وللسلطة العليا فى مناقشة والتصدى للأمور التى يفرض الإلحاح العجلة فى تناولها واللجوء إلى المسكنات لتهدئتها، ويكون ذلك فى الغالب على حساب بلورة ووضوح الرؤية المتكاملة طويلة الأجل لقضايا إدارة الاقتصاد القومى، وعلى حساب تأجيل مواجهة المشكلات والاختلالات الاكثر خطورة وأهمية.

إن المطلوب هو تصحيح التوجهات الاستراتيجية للادارة الاقتصادية، وبلورتها وتنظيمها ضمن رؤية متكاملة تستهدف المصالح العليا للوطن، وهذه الدراسة هى محاولة مخلصة لتقديم برنامج متكامل يستهدف التصحيح الاستراتيجى لادارة الاقتصاد القومى، ويعنى هذا البرنامج بالتحويل إلى القطاع الخاص وآلية السوق والمنافسة كحل استراتيجى لقضية التنمية وللمشكلات المزمنة فى اقتصادنا الوطنى .

وتسعى هذه الدراسة إلى تحقيق هدفين: الاول مناقشة الضرورات العلمية والمبررات الاقتصادية للتخصيصية، والاعتراضات التى تثار ضدها ورأينا بشأن كل منها، والثانى تقديم إطار عام لبرنامج قومى شامل للتخصيصية قابل للتطبيق وقادر على تحقيق الغايات.

## ٢- مفهوم التخصيصية لتطوير قطاع الأعمال العام (التحول الى القطاع الخاص والمنافسة)

التخصيصية PRIVATIZATION هى مجموعة من السياسات المتكاملة التى تستهدف الاعتماد الاكبر على آليات السوق ومبادءات القطاع الخاص والمنافسة من اجل تحقيق اهداف التنمية والعدالة الاجتماعية، وبالتالى فلا يقتصر مفهوم التخصيصية على فكرة بيع وحدات القطاع العام الخاسرة، أو الرابحة، إلى القطاع الخاص، وإنما هو أوسع نطاقا من ذلك وأعمق مضمونا، حيث يتضمن ما يلى :

- تحويل ملكية بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص، حيثما كان ذلك ممكنا وضروريا من أجل الترشيد الاقتصادى ورفع الكفاءة .
- تنشيط وتوسيع نطاق المنافسة فى انتاج وتسويق كافة السلع والخدمات، أو بمعنى آخر تحرير السوق من الاحتكارات العامة أو الخاصة كلما كان ذلك ممكنا، وبالتالى السماح بدخول القطاع الخاص منافسا للقطاع العام فى الانشطة المختلفة .
- إلغاء قيام القطاع العام ببعض الانشطة غير الملائمة له.
- إسناد عملية انتاج الخدمات التى تلتزم الحكومة بتوفيرها إلى القطاع الخاص لتحقيق خفض فى التكلفة، أو إسناد عقود إدارة الوحدات المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص مع استمرار الملكية العامة، أو تأجيرها لفترات مختلفة إلى القطاع الخاص فى ظل ضوابط ومعايير تحافظ على الصالح العام.

– التوسع فى تحميل تكلفة الخدمات العامة إلى المستفيد مباشرة،(كفرض رسوم على استخدام الطرق العامة مثلا).

– تخفيض القيود البيروقراطية على حركة ومبادءات القطاع الخاص واقتصارها على الحد الادنى الضرورى لتنظيم العلاقات وضبط معايير وجودة الاداء.

بهذا المفهوم المتكامل، متعدد الأبعاد، يتضح أن التخصيصية ليست مجموعة من الاجراءات المتفرقة، وهى ليست مجرد تخلص من بعض الوحدات الخاسرة للقطاع العام للخروج من مأزق استنزاف موارد الموازنة، وهى ليست مجرد بيع الأصول العامة لتمويل النفقات الجارية، كما أنها ليست ردة على أهداف التنمية والعدالة .

وإنما التخصيصية هى حزمة متكاملة من السياسات التى تستهدف تحقيق الأهداف التنموية والتوزيعية بفاعلية اكبرمن خلال اطلاق آليات السوق ومبادءات القطاع الخاص وتوسيع نطاق المنافسة من اجل الكفاءة. التخصيصية – إذن – هى رؤية متكاملة لكيفية إدارة الاقتصاد القومى بكفاءة أعلى وبفاعلية أكبر.

ومن الخطأ – ترتيباعلى ما تقدم – أن ينظر إلى التخصيصية كسلسلة من القرارات المتناثرة ، كما لايجوز الانزلاق إلى الادعاء بأن هناك حلا واحدا وناجحا يصلح لكل الدول أو لكل القطاعات، وإنما كما قلنا هناك بدائل متفاوتة يجب تقييم مدى ملاءمة كل منها فى كل قطاع، ثم تأتى بعد ذلك مسألة الاولويات التى ستعكس التحليل الفنى والتقدير الشخصى للمواءمة بين الأهداف وربما المبادلة فيما بينها– وبعد ذلك تأتى الخيارات المناسبة فى إطار منظومة متكاملة للتخصيصية.

## ٣- لماذا التخصيصية ؟

### ١/٣ - تدنى مستوى اداء القطاع العام :

يكاد ينعقد الاجماع بين المحللين المنصفين على أن مستوى الاداء الاجمالى للقطاع العام أقل من المستوى الذى استهدفته خطط التنمية، وأكثر تواضعاً بكثير من الطموحات التى وعد بها خبراؤه ومنظروه، بل إن القطاع العام قد اصبح فى اغلب دول العالم - شرقا وغربا - مجال استنزاف مستمر للموارد وعبئا ثقيلاً على ميزانية الدولة. ولما كانت عشرات التقارير والدرسات قد تناولت من قبل تقييم اداء القطاع العام وأوضحت محدودية نتائجه وضخامة خسائره وتفاقم مشكلاته، فإننا نفضل تجاوز إجراء المقارنات والتحليلات المالية لنثبت ماسبق اثباته فى العديد من البحوث والدراسات * .

### ٢/٣ هل نجح القطاع العام فى تحقيق أهدافه؟

فيما يلى استعراض موجز للأهداف التى نشأ القطاع العام من اجل تحقيقها مع مناقشة موجزة لمدى الانجاز المتحقق بشأن كل منها:

---

* انظر على سبيل المثال:

- دراسات تقييم الأداء لشركات القطاع العام المختلفة والتى يعدها مركز معلومات القطاع العام برئاسة مجلس الوزراء، وهى تشير جميعا إلى التدنى العام والمستمر لغالبية مؤشرات الانتاجية والربحية والعائد على الاستثمار عبر السنوات المختلفة.
- الدراسة المقارنة عن اداء كل من شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص والتى أجراها الدكتور / إبراهيم حلمى عبد الرحمن والدكتور / سلطان ابو على وقدماها فى ندوة عن التخصيصية نشرت اوراقها فى :

International Monetary Fund, Privatization and Structural Adjustment in the Arab Countries, Edited by Said El - Naggar 1989.

أ - الاهداف الانمائية

لم تؤد ثلاثون سنة من سيطرة فلسفة القطاع العام على مخططى التنمية فى مصر إلى تحقيق الكثير ،وتشهد بذلك جميع مؤشرات النمو والبطالة والتضخم والمديونية والعجز فى الميزانية والخلل فى ميزان المدفوعات. بل إن البعض يحمل القطاع العام جزءا من المسئولية عن تدنى الانجاز العام للاقتصاد القومى وعن الاهدار الكبير فى استخدام الموارد الوطنية، ومن المؤكد أن القطاع العام فى مجمله أصبح عبئا على الموازنة يقيد حركة الحكومة، ويضعف قدرتها على تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادى.

ب - اهداف التوزيع

فشل القطاع العام ايضا فى ان يحقق أهداف إعادة توزيع الدخول بشكل ملموس، بل انه قد هيأ الفرصة لاحداث صور عديدة من الخلل فى أسواق السلع والخدمات بسبب نظم للدعم غير فعالة، وتوظيف للعمالة أحيانا بغير حاجة. بل إن تكلفة الدعم وخسائر القطاع العام تزيد فى تفاقم مشكلة عجز الموازنة وتؤدى إلى التمويل التضخمى الذى تدفع تكلفته الطبقات محدودة الدخل قبل غيرها فى شكل أسعار متسارعه الارتفاع ، أى أن المتحقق هو عكس المقصود، وما أعطيناه باليمين نأخذه واكثر بالشمال.

جـ - الأهداف المالية

تصور المخططون أن القطاع العام سوف يحقق فوائض كبيرة يمكن إعادة إستثمارها وبالتالى يمكن إغلاق الفجوة بين الادخار الكلى وبين احتياجات الاستثمار، ولكن الدراسات تثبت أن العائد على الأموال المستثمرة إما أنه يقارب الصفر وإما أنه عائد سلبى بمعنى أفضلية التوقف تماما عن العمل، ومما يزيد فى خطورة هذا الأمر أن العجز المالى بالقطاع العام لا يظهر كاملا فى ميزانية

الحكومة، بل إن أغلبه يحمل على القطاع العام المالى كالبنوك، ومع ذلك فالجزء الذى تتحمله الموازنة كبير جدا يصل فى مصر وفى أغلب دول العالم الثالث إلى اكثر من ربع عجز الموازنة.

**د - أهداف سياسية**

استهدف دعم القطاع العام أيضا تحقيق الاستقلال الاقتصادى ومواجهة السيطرة الاجنبية، ولكن العقود الماضية اثبتت أن هذه الاهداف لم تتحقق على النحو الذى تمنيناه. ويشهد بذلك حجم المديونية الاجنبية التى تثقل كاهل الاقتصاد القومى، ومدى الارتباط فى برامجنا وسياستنا بالمؤسسات المالية الدولية.

استخدمت النخبة السياسية القطاع العام أيضا لتوظيف الناخبين والانصار وفرض أسعار غير اقتصادية للمنتجات استرضاء للجماهير دون تقدير للعواقب طويلة الاجل، وقد نجحت النخبة فى اكتساب التأييد الجماهيرى من خلال هذه الادوات ولكن الآثار السلبية على الاداء الكلى للاقتصاد القومى كانت سلبية للغاية .

وسوف نعود إلى مناقشة وتقييم مدى واقعية هذه الأهداف للقطاع العام لدى مناقشتنا للاعتراضات على التخصيصية فى موضع لاحق.

## ٣/٣ - العوامل المعوقة لأداء القطاع العام

يمكن حصر أهم هذه العوامل فيمايلى :

أ - التدخل المستمر للسياسيين - لاعتبارات سياسية - فى شئون القطاع العام بما يهدد بشكل متكرر فرص اتخاذ القرارات السليمة.

ب – القطاع العام بصفة عامة مقيد عن اتخاذ الاجراءات المؤدية لرفع الكفاءة :

– فهو مقيد فى رفع أسعار البيع.

– هيكل التمويل مختل بشكل لايمكن من الاحلال والتجديد.

– العمالة فى الغالب زائدة ، ولكن التخلص منها غير يسير.

– الالزام السياسى باستمرار إنتاج أو تقديم السلع أو الخدمات الخاسرة.

– الحاجة الى الرجوع إلى السلطات الحكومية فى أمور تفصيلية بغير مبرر مما يسبب أولا تأخير القرار ، ثانيا ضياع المسئولية ، وثالثا تقييد المبادأة فى العمل.

– لايتم اختيار القيادات دائما على أسس موضوعية.

– لاتتم المحاسبة عن الأداء وتقييمه بشكل دقيق أو موضوعى أو مفيد، بل إن تدخل وممارسات بعض أجهزة الرقابة يؤدى الى نتائج عكسية لحسن الأداء.

– الجمعيات العمومية بنظمها وبتشكيلها الحالى وبأوضاعها الحالية غير فعالة فى ممارسة دور المالك فى توجيه ومراقبة أداء مجالس الادارة .

– الأوضاع العمالية بشركات القطاع العام غير مواتية لارتفاع الانتاجية أو إحكام الانضباط.

– تقييد القطاع العام بنظم معقدة للحصص والموافقات والرخص واللوائح المالية والادارية بما لايتناسب مع متطلبات قطاع الاعمال.

حـ - يضاف إلى ذلك أن القطاع العام باعتباره « حصان الحكومة » الذى تراهن على كسبه لسباق التنمية عادة مايلقى الدعم غير المبرر، وخصوصا الدعم المالى المتمثل فى السحب على المكشوف أو الاقتراض بغير ضوابط دقيقة ، أو التساهل فى تقييم الجدوى الحقيقية لمشروعاته، وبالتالى لايخضع لضوابط سوق المال المفروضة على القطاع الخاص، بل ان شركة القطاع العام يكاد يتعذر اشهار افلاسها مهما استمرت خسائرها ، وكل هذه أمور لابد أن تؤدى الى عدم الكفاءة .

د - وأخيرا فإن القطاع العام يهيئ الفرصة واسعة لافساد الذمم وتفشى التعاملات تحت الارض والسوق السوداء وتوزيع الحصص بغير استحقاق وبخاصة إذا تحالف رجاله مع قيادات النخبة السياسية لتبادل المنافع على حساب المصلحة العامة ، ولاشك أن لهذا الافساد آثارة المدمرة على الاقتصاد والمجتمع فى الأجل الطويل ، بالاضافة الى سلبياته فى الأجل القصير.

نخلص من التحليل السابق الى تواضع المستوى العام لأداء الوحدات والمشروعات العامة ، والى فشل الكثير من وحدات القطاع العام فى تحقيق الأهداف التى تنشأ من أجلها ، كما نخلص إلى ان العوامل المعوقة لأدائه هى معوقات هيكلية تعذر على محاولات الاصلاح والتطوير المتتالية معالجتها بشكل جذرى .

وكل ذلك يعطينا المبرر التطبيقى من الواقع العملى لمناقشة وتقييم الحل البديل لتحقيق الأهداف العليا للوطن من خلال التخصيصية.

## ٤ - النتائج والمكاسب المستهدفة بالتخصيصية

يشير التحليل السابق لاوضاع القطاع العام إلى أن انجازاته محدودة، والعوامل المعوقة لأدائه كثيرة ومتشابكة، كما يشير إلى أن عوامل الكفاءة والهدر فى الموارد تتجاوز نطاق وحدة القطاع العام إلى الإضرار الاوسع نطاقا بمناخ الاستثمار ومتطلبات النمو وتصحيح المسار، إلى التهديد المباشر لآليات السوق وجهاز السعر كقوى تلقائية ترشد توجيه الموارد إلى المجالات الاكثر مردودا.

من هذا المنطلق تكون التخصيصية مفتاحا رئيسيا لحل مشكلات الاقتصاد القومى وترشيد إدارته وتحسين كفاءة استخدام موارده بشرط أن ندرك الأبعاد الكاملة لمفهوم التخصيصية كحزمة متكاملة من السياسات المنشطة لدور القطاع الخاص، والمبنية على المنافسة وجهاز السعر من اجل الكفاءة، مع توفير الضمانات لتحقيق الأهداف الانمائية والأهداف الاجتماعية معا فى إطار منظومة متكاملة وبحسابات وتوجهات محددة.

إن الانسياق وراء جاذبية بيع وحدات القطاع العام - خصوصا الخاسرة، كحل فورى لازمة الحكومة فى قطاع الأعمال، وتوفير السيولة الفورية لتمويل النفقات الجارية وتخفيض عجز الموازنة، هذا الانسياق يمكن أن يؤدى إلى عكس المستهدف تماما، إذا لم يكن ضمن حزمة متكاملة من السياسات التخصيصية. إن تغيير الملكية وحده لا يضمن تحقيق الكفاءة. تلك بديهية لا بد أن نسلم بها إبتداء إذا أردنا التصحيح المخلص لادارة الاقتصاد القومى، ذلك أن الاصل فى الأمور هو ارتباط الكفاءة بالمنافسة، وبالتالى فإن هدف تحقيق المنافسة لايقل أهمية عن هدف تغيير الملكية.

يجب إذن أن تقدر النتائج المستهدف تحقيقها بالتخصيصية فى هذا الاطار المتكامل متعدد الابعاد، وليس فقط فى إطار بيع بعض وحدات القطاع العام.

بعد هذا التوضيح والتحديد للمفهوم والاطار نناقش فيما يلى مجموعة المكاسب والنتائج المستهدفة بالتخصيصية.

### ٤/١ - تحويل الملكية سيؤدى إلى رفع الكفاءة

لقد اثبتت الدراسات والمقارنات فى جميع دول العالم إن القطاع الخاص يكون فى الغالب اكثر كفاءة فى استخدام الموارد وإدارة وحدات الأعمال لأن المالك الخاص يستطيع تجنب أو تحييد العوامل المعوقة لادارة القطاع العام، وبالتالى فإن تحويل الملكية إلى القطاع الخاص سيؤدى إلى* :

- تقليل التأثير السياسى على قرارات الشركة، ولا يعنى ذلك إلغاء أو تجاهل الاهداف الاجتماعية، ولكن تكلفة تحقيق تلك الاهداف تفصل عن تكاليف الانتاج، وتحسب، ويتم التعويض عنها بشكل لايهدد الكفاءة الانتاجية.
- تخفيض صور ومصادر عدم الكفاءة المصاحبة للمشروع العام من خلال رفع الكفاءة الانتاجية ( تكاليف أقل) ورفع الكفاءة التوزيعية ( إقبال أكبر على المنتجات الجديدة وبالتالى قيمة أعلى لها).
- إتاحة الفرصة لرفع كفاءة القائمين على إدارة الشركات وتحسين عملية صنع القرار، حيث يصبح شغل المناصب مبنيا على الجدارة قبل الولاء أو المجاملة أو التحالف، وكلها أمور واردة فى ظل القطاع العام.

---

* لا نرى مبررا السرد التفصيلى للمقارنات ونتائج التجارب فى مختلف دول العالم سواء المتقدمة، أو النامية، ولكن مثل هذه المقارنات والبيانات متاح لمن يرغب فى الاطلاع فى العديد من التقارير والبحوث والدراسات

ومما يذكر أن ٥٦ دولة بين ٦٠ دولة نامية تم استقصاؤها فى دراسة حديثة أبدت اهتمامها أو تنفيذها لبرامج التخصيصية وتراوح ذلك بين مناقشة الوسائل والسبل إلى مرحلة التنفيذ الفعلى - انظر :

Paul Cook and Colin Kirkpatric (Editors), Privatization in Less Developed Countries, Wheatsheaf, Sussex, 1988, Ch. 1.

- إتاحة الفرصة لفاعلية نظم الحوافز لادارة الشركة الخاصة ولنشأة سوق للمديرين الاكفاء الذين يستجيبون للحوافز الفعالة، ويتنقلون من موقع إلى آخر حسب إلحاح الحاجة لكفاءاتهم.

- زيادة فاعلية الرقابة على إدارة الشركات، حيث يمارسها الملاك وليس الموظفون، وهو ما يعنى المزيد من الحرص والضبط وفاعلية الجزاء، كما انه يتجنب تماما فرص تحالف إدارة شركات القطاع العام مع الاجهزة الاشرافية بالوزارة المعنية على استمرار دعم القطاع العام بصرف النظر عن مستوى أدائه ليستمر النفوذ والسطوة لموظفى الوزارة وتستمر الميزانيات المفتوحة والاجور العالية (بالقياس إلى الانتاجية ) لادارة الشركة.

- إخضاع الشركة المحولة لضوابط ومعايير سوق المال الخاص لدى تدبير احتياجاتها التمويلية وهو مايؤدى بالضرورة إلى مزيد من الانضباط المالى ومزيد من السعى لرفع الكفاءة ومحاصرة التسيب وتجنب رفع الاجور– وما فى حكمها – دون ارتباط بالانتاجية. كما يؤدى بالضرورة ايضا إلى الدراسة الدقيقة لجدوى المشروعات والتوسعات قبل السعى لطلب تمويلها.

- تتمكن الشركة – بعد تحويلها إلى القطاع الخاص – من التخلص العاجل من الطاقات التى لا يمكن تشغيلها بكفاءة اقتصادية، وهو ما يؤدى إلى رفع كفاءة استخدام الموارد، وتحويلها إلى المجالات الأكثر مردودا للشركة وللمجتمع .

- التخلص الفورى من الالتزام على الدولة باستمرار دعم وتغطية خسائر المشروع غير الكفء، حيث يتم فى ظل القطاع الخاص خروجه من السوق بيسر وإعادة توجيه الانتاج إلى المجالات الأكثر مردودا.

**٤/٣ – تحويل الملكية سيدعم الموازنة**

إن تحويل ملكية بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص سيحقق مكاسب فورية للموازنة :

- تخفيف أعباء الموازنة بالتخلص الفورى من صور الدعم والمعونة التى تقدمها الحكومة للمشروعات والمرافق العامة المفتقرة إلى الكفاءة أو الخاسرة.
- توفير حصيلة فورية من البيع يمكن استخدامها فيما يلى :

أ – تمويل البرامج الاستثمارية فى مشروعات البنية الاساسية.

ب – تمويل برامج إنشاء مشروعات جديدة لخلق فرص عمل جديدة ( تحتاج مصر إلى نصف مليون فرصة عمل جديدة سنويا، يلزم لخلقها استثمارات تعادل نحو عشرة مليارات جنية سنويا)، على أن يعاد تحويلها للقطاع الخاص وتعد هذه وظيفة رئيسية للدولة تعالج نقص مروجى المشروعات، أو أن تنشأ المشروعات بالمشاركة مع القطاع الخاص من الأصل، وسوف نعود لمناقشة هذه النقطة فى موضع لاحق.

جـ – تمويل برامج الترشيد والاصلاح الضريبى والاقتصادى عموما.

- تنمية الموارد الضريبية من المشروعات المحولة بعد إعادة تأهيلها ورفع كفاءتها وربحيتهافى ظل الادارة الخاصة .
- وتؤدى العوامل السابقة جميعا إلى تخفيض العجز الاجمالى فى الموازنة العامة للدولة، وبالتالى تجنب استمرار الخلل بين الايرادات والنفقات بكل آثاره الضارة على الاقتصاد القومى.
- على انه يجب التحذير من مخاطر تجاهل الآثار طويلة الأجل الخاصة بتناقص ايرادات الدولة الجارية مستقبلا كنتيجة لتوقف عائدات الدولة من المشروعات الرابحة التى تم بيعها، أو مخاطر انخفاض قيمة البيع عن صافى القيمة الحالية للإيرادات المستقبلية بدرجة تحقق الضرر العام.

## ٣/٤ - توسيع نطاق المنافسة يحسن ادارة الاقتصاد القومى

تتضمن حزمة السياسات التخصيصية الالتزام بمبدأ اطلاق المنافسة من أجل الصالح العام، وبالتالى يسمح ، بل يشجع القطاع الخاص على دخول المجالات التى كانت حكرا على القطاع العام، مع تحرير السوق والمساواة فى المعاملة بين القطاعين.

إن مكاسب الكفاءة تتوقف على مدى توافر المنافسة، وبالتالى فإن تحويل الملكية يجب ان تصاحبه عملية تحرير شاملة، وسوف يؤدى ذلك إلى تحقيق الكفاءة الانتاجية، لأن الكفاءة التوزيعية مرتبطة بهيكل السوق.

أثبتت التجارب أن دخول القطاع الخاص منافسا للقطاع العام ضمن ضوابط ومعايير محددة قد أدى إلى ارتفاع كفاءة القطاعين، سواء فى مجال إنتاج السلع أو الخدمات أو حتى فى مجال المرافق. إن المنافسة وتحرير السوق يفيدان المستهلك فى الحصول على أسعار أقل وجودة أعلى، ويفيدان المجتمع فى تخفيض التكلفة وترشيد استخدام الموارد.

وبناء على ذلك يلغى تماما احتكار القطاع العام أو القطاع الخاص لانتاج أو تقديم سلعة أو خدمة، إلا إذا كان تعدد المشروعات متعذرا من الناحية العلمية، وحيثما تتطلب الضرورة استمرار وحدات القطاع العام فتدخل وحدات القطاع الخاص منافسة لها .

## ٤/٤ - تخفيض القيود والتدخلات وإعمال جهاز السعر يرشد الاقتصاد القومى

إن حجم القيود والتدخلات والحصص والتسعير الجبرى والتراخيص والأذونات، الخ، قد زاد بالفعل عن الحد الضرورى للتسيير الفعال للاقتصاد القومى، ويجب أن يتضمن برنامج التخصيصية خطة محددة وواضحة بشأن

التخفيض التدريجى لكل هذه الإصطناعات فى السوق، والتى تعتبر مسئولة عن استمرار الخلل فى مواقع وقطاعات عديدة من الاقتصاد، وعن السوق السوداء وتفاقم اقتصاد تحت الارض.

المطلوب هو قيام الحكومة بدورها الاصيل وهو تهيئة البيئة المنظمة لحفز وتشجيع المبادءات الفردية، وتكافؤ وعدالة العلاقات بين اطراف المجتمع حيث تنفرد بصياغة السياسة المالية والنقدية لتحقيق ذلك، مع اتاحة الفرصة لجهاز السعر ليعود إلى ممارسة دوره أولا فى ترشيد الاستهلاك وثانيا فى ترشيد تخصيص الموارد المحدودة بالمجتمع.

**٤/٥ - توسيع نطاق ملكية الشعب وتنمية المواطنة**

إن تحويل ملكية بعض وحدات القطاع العام هو فى جوهره فرصة نادرة لتوسيع نطاق الملكية المباشرة للشعب لوسائل الانتاج، وزيادة طبقة الملاك واصحاب المشروعات، وهو ما يؤكد ويعمق الشعور بالانتماء والمواطنة، إن الملكية العامة للمشروعات هى ملكية حكومية تستثمرها وتوظفها الاجهزة البيروقراطية، ولا تشعر القطاعات العريضة من الشعب بأنها ملكيتها، وبصرف النظر عن الافكار النظرية فإن الواقع العملى يؤكد أن العمال والإدارة وكافة الأطراف المتعاملة مع شركة القطاع العام لا يتصرفون جميعا معها على أنها ملكهم، ولا يحافظون عليها ويحرسون مستقبلها كما لو كانت ملكهم مباشرة .

لقد كان هذا المفهوم - توسيع نطاق ملكية الشعب - بالتحديد من أنجح الادوات التى استخدمتها حكومة مارجريت تاتشر لكسب التأييد واسع النطاق لبرنامج بيع وحدات القطاع العام، وسوف يتحقق نجاح أكبر كذلك اذا نفذ البرنامج بما يكفل اعطاء بعض الاولوية أو التيسير لصغار المستثمرين أو العاملين بالمشروعات انفسهم لدى اكتتابهم فى شراء المشروعات المعروضة للبيع.

### ٦/٤ - توظيف السيولة النقدية المتاحة لخدمة التنمية

يقدر الخبراء السيولة النقدية المتاحة بالجهاز المصرفى بنحو ٥٠ مليار جنية ( او ما يعادلها ) وهو رقم يقارب الدخل القومى، وليس من اليسير على الجهاز المصرفى استثمار وتدوير هذه السيولة، بينما يعانى القطاع العام من قصور التمويل، وتعانى ميزانية الحكومة من العجز (٢٠ مليار جنية ١٩٨٧) ومصادر الاستثمار لخلق فرص العمل من القصور، ولقد توجه جزء من السيولة إلى شركات توظيف الاموال فى السابق، ولكن تصفية تلك الشركات فى الفترة الاخيرة قد حجم هذا الاستخدام.

ولاشك أن طرح بعض وحدات القطاع العام للبيع سيفتح مجالا رحبا لتوظيف هذه السيولة بما يتوافق مع اهداف التنمية، كما أنه سيؤدى إلى امتصاص أحد المصادر الرئيسية للتضخم .

هذا ويمكن فى نفس الوقت استخدام كل أو بعض الحصيلة المتحققة من البيع فى الاستثمارت المؤدية لخلق فرص عمل جديدة تحتاج اليها مصر بإلحاح، مع إمكانية إعادة بيع تلك الاستثمارات للقطاع الخاص، وهكذا. وبالتالى تكون الدولة قد أتاحت مجالا طيبا لاستثمار مدخرات الافراد وامتصت أحد أسباب التضخم ، وخلقت المزيد من فرص العمل ، وقامت بالدور المفتقد لمروجى المشروعات، بالاضافة إلى أن الدولة ستدعم العملية التخطيطية بتوجيه الاستثمار حسب الاولويات التى يحددها المخططون.

### ٧/٤ - آثار ايجابية اضافية

يمكن بالاضافة إلى ما سبق حصر المزايا التالية :

- يؤدى تخفيض عجز الموازنة وامتصاص السيولة النقدية إلى كبح جماح

التضخم، وبالتالى التخفيف عن الطبقات الاقل دخلا بسبب ميل الاسعار إلى الاستقرار بدرجة اكبر.

– تساهم الحصيلة المتحققة من بيع المشروعات فى زيادة قدرة الدولة على خدمة الدين الخارجي مما يساعد على تصحيح المسار، ويدعم الاستقلال الاقتصادى.

– إن إرتفاع كفاءة الإقتصاد القومى لا بد أن ينعكس إيجابيا على معدل النمو والناتج القومى وميزان المدفوعات.

– يتطلب التنفيذ الناجح لبرامج التخصيصية ( كما سيتضح بعد قليل) وجود سوق مال قوى وديناميكى، ووجود هذا السوق الذى سيتعين دعمه وتنشيطه لإنجاح برنامج التخصيصية هو ذاته مزية كبرى فى الاقتصاد القومى، من زاوية ترويج المشروعات والاستثمار والتنمية .

– يتضمن البعد الخاص بتخفيض القيود والتدخلات فى السوق وإعمال جهاز السعر ، يتضمن بالضرورة التخلص التدريجي من دعم السلع الغذائية (وغيرها من السلع والخدمات) والتحول إلى أساليب أكثر مباشرة فى إعانة الطبقات الفقيرة (سواء فى مرحلة التوزيع أو بالكوبونات أو غير ذلك) وسوف يؤدى هذا إلى إغلاق الكثير من الفجوات فى هيكل السوق، وتصحيح الكثير من أوجه الخلل، وأيضا تحقيق أهداف إعادة توزيع الدخول بفاعلية أكبر.

– يتضمن برنامج التخصيصية كذلك توجها رئيسيا يتعلق بالتوسع فى سياسة التحميل المباشر لتكلفة الخدمة على المستفيدين منها (كرسم استخدام الطريق الصحراوى مثلا) وهذه السياسة تعنى : عدالة أكثر فى تحمل تكاليف الخدمات ، الترشيد فى معدلات الاستهلاك ، التيسير فى إدارة المرافق.

– يتضمن برنامج التخصيصية أيضا التوسع فى إسناد انتاج السلع أو الخدمات العامة إلى القطاع الخاص، أو التعاقد مع القطاع الخاص على إدارة أو

استئجار المشروع أو المرافق العامة ، وقد اثبتت التجارب أن ذلك يؤدى فى الغالب إلى تخفيض التكلفة، وإلى تحسين الجودة ورفع مستوى الخدمة ، وذلك يعنى استخداما أفضل لموارد المجتمع وخدمة أفضل للأفراد.

نخلص من التحليل السابق إلى أن التخصيصية - كحزمة متكاملة من السياسات المنشطة للقطاع الخاص والمنافسة وجهاز السعر - تمثل مدخلا أساسيا لتصحيح ادارة الاقتصاد القومى ورفع كفاءة استخدام موارده من أجل تحقيق الأهداف الانمائية والاجتماعية ، وإلى أن تحويل ملكية أو إدارة بعض الوحدات والمشروعات العامة الى القطاع الخاص - على أهميته - هو جزء من حل كلى ، ويجب أن نتعامل معه على هذا الأساس .

وقبل أن نستعرض البرنامج المتكامل الذى نقترحه لتطبيق التخصيصية بنجاح يكون من المناسب أن نناقش الاعتراضات التى يثيرها بعض الخبراء والكتاب بشأن جدوى أو ضرورة أو سلبيات التخصيصية، حتى نتبين معالم الطريق الذى نحن مقدمون عليه ، ونقدر حجم التكاليف والمخاطر التى سنتحملها فى سبيله.

## ٥ – مناقشة وتقييم الاعتراضات على التخصيصية

يصعب التمييز فى حجج وتحفظات المعارضين لاستراتيچية التخصيصية بين الدوافع الأيديولوچية والمخاوف الحقيقية على تهديد مسيرة التنمية ولذلك سوف نناقش كلا من هذه الاعتراضات * من منطلق عملى بعيدا عن المواقف الأيديولوچية وإنما فقط من منظور المصالح الحالية والمستقبلة للإقتصاد القومى.

### ١/٥ – التخصيصية تعنى تصفية القطاع العام

رغم أن وجود القطاع العام أمر ضرورى لقيادة التنمية، وتوجيهها فى المسارات التى تكفل بناء قواعد متينة للنهضة الزراعية والاجتماعية المستقلة على المدى الطويل ، وليس هناك مايدعو للاطمئنان إلى أو الوثوق بالقطاع الخاص والمبادأة الفردية لإقامة بنيان إقتصادى قوى ومستقل.

ويرد على ذلك بمايلى :

- لاتعنى التخصيصية تصفية القطاع العام ، وإنما تعنى تنشيط وتوسيع نطاق القطاع الخاص ، وتحرير السوق ، وإدخال المنشآت الخاصة منافسة للقطاع العام كلما كان ذلك ممكنا ، وهو مايحث على ارتفاع الكفاءة، فاذا لم تستطع وحدات القطاع العام مواجهة المنافسة فلا يحق لنا إهدار موارد المجتمع باستمرار التمسك بها.

---

* ورد أغلب هذه الاعتراضات فى بحث للدكتور إبراهيم العيسوى بعنوان : « نظرة تنموية لمسألة بيع مشروعات القطاع العام المصرى » قدم إلى المؤتمر العلمى السنوى الثالث عشر للاقتصاديين المصريين والمنعقد بالقاهرة فى نوفمبر ١٩٨٨ برعاية الجمعية المصرية للإقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع . فى نفس الوقت فإننا قد قمنا بتضمين الاعتراضات والتحفظات الواردة فى الكثير من الدراسات والتقارير العلمية والصحفية، رغبة فى التغطية الشاملة لأوجه الاعتراض الشائعة.

- لم تثبت تجارب القطاع العام فى الماضى تحقيق الآمال الكبار التى بشر بها فى « التنمية وبناء الإقتصاد القوى والمستقل » ، ولاتبرر إنجازاته المحدودة له أن يحتكر الموارد الوطنية ويحتكر قيادة التنمية ويحجب الاجتهادات التنموية للقطاع الخاص بدعوى « عدم إمكانية الوثوق به والاطمئنان إليه » .

- أثبتت تجارب الدول شرقا وغربا أنه يمكن بالفعل الاطمئنان إلى قدرة القطاع الخاص على إحداث التنمية وتحقيق النمو الاقتصادى بمعدلات عالية ، مازلنا عاجزين - فى ظل القطاع العام - عن مجرد الحلم بإمكان تحقيقها، وفى كل الأحوال فإننا ننادى بتوسع نطاق القطاع الخاص على أساس الجدارة ، وعدم الالتزام باستمرار القطاع العام الا بناء على الجدارة، وعلى القطاع العام تبرير وجوده واستمراره ، وكذلك القطاع الخاص بالطبع.

**٢/٥ - إن القطاع العام ضرورى لقيام الصناعات الاستراتيجية وتولى الاحتكارات التى تفرضها الاعتبارات الأمنية والقومية**

ولاغبار على ذلك فى حقيقة الأمر شريطة ان نحدد بدقة المقصود بتلك المصطلحات (الإستراتيجية والأمنية والقومية) وأن نحدد بدقة أيضا تكلفة مراعاة تلك الاعتبارات ، وأن نقدر تبرير تلك التكلفة من وجهة النظر الاجتماعية.

**٣/٥ - القطاع العام ضرورى لتولى الاحتكارات الطبيعية والخدمات العامة**

والحقيقة ان الاحتكارات الطبيعية لم تعد طبيعية بسبب التقدم التكنولوجى وأصبح من الممكن ، دون تهديد اعتبارات الكفاءة إدخال المنافسة فيما كان يعتبر فى الماضى احتكارا طبيعيا، كما أن التحليلات الحديثة أثبتت عدم خطية العلاقة بين وفورات الانتاج الكبير وبين الاحتكارات الطبيعية ، وربما كان من الأفضل

تقسيم المشروع الكبير (للتليفونات أو للكهرباء أو للبريد) لخلق المنافسة ورفع الكفاءة . وقد أثبتت تجارب الدول المتقدمة والنامية على السواء إمكانية وجاذبية هذا الخيار، فى نفس الوقت فإن تبرير القطاع العام (أو الحكومى) فى مجال السلع والخدمات ذات الطبيعة العامة (كإضاءة الشوارع أو أبراج المراقبة الجوية أو نظافة المدن) هو تبرير فى غير محله إذا لم يستند إلى اعتبارات الكفاءة حيث ثبت :

– أن توكيل إدارة إو انتاج هذه الخدمات والمرافق إلى القطاع الخاص يحقق فى أغلب الأحيان تكلفة أقل وجودة أعلى.

– أن حجة الأمان التى تثار مثلا للمراقبة الجوية لا معنى لها اذا تذكرنا أن شركات الطيران ذاتها شركات خاصة، ومصانع الطائرات ايضا مصانع خاصة.

– أن دخول القطاع الخاص بمصر فى مجال البريد مثلا ساهم فى تحسين الخدمة البريدية، واجبر القطاع العام على تطوير خدماته.

وفى كل الأحوال فإن تفويض إدارة أو إنتاج الخدمات العامة للقطاع الخاص لايعنى تخلى الحكومة عن مسئولياتها بشأن الرقابة على مستويات الأداء، وإنما تستمر فى تحديد تلك المستويات وفى مراقبة تنفيذها .

إن المطلوب ببساطة هو ان نفرق بين مسألة توفير الخدمة العامة، وذلك قرار تنفرد به الحكومة وتحديد نطاق سريانه وضوابط تنفيذه، وبين مسألة انتاج الخدمة العامة بالفعل وتوصيلها إلى المستفيد، وهذه قضية تنفيذية يمكن بنجاح كبير ان توكل الى القطاع الخاص ، على ان تستمر الحكومة فى تحديد معايير الأداء ومراقبة التزام القطاع الخاص بها .

**٤/٥ - القطاع العام ضرورى من أجل حماية المجتمع من شرور الاحتكارات الخاصة والتركز فى الثروة والتفاوت الشديد فى توزيع الدخل والقطاع العام يمكن المجتمع من تفادى ظهور احتكارات خاصة وبالتالى مراكز قوى اقتصادية خاصة تستغل المستهلك**

ويرد على ذلك بمايلى :

- إن شرور الاحتكارات عامة سواء كان المحتكر عاما أو خاصا، بل إن تجاربنا تؤكد أن احتكار شركات القطاع العام لتوزيع الكهرباء أو لتوزيع السلع الغذائية أو للتجارة الخارجية لم يخدم المستهلك ولم يخدم المجتمع بالدرجة الكافية.
- إن الدولة تستطيع أن تضع من القوانين والقرارات المنظمة مايمنع قيام المواقف الإحتكارية ، أو مايراقب سلوك ماتفرضه الظروف من احتكارات سواء كانت عامة أو خاصة ، بل إن اخضاع الإحتكار الخاص للتنظيم أيسر بكثير من إخضاع الإحتكار العام الذى يحتمى بالحكومة ويستأثر بالسوق ويفقد حساسيته لخدمة المستهلك.
- وفى كل الأحوال فإن التخصيصية ضد الإحتكار ، وأحد دعائمها الأساسية تشجع المنافسة كلما كان ذلك ممكنا ، ومن العجيب أن يحتج ضد التخصيصية بمخاطر الاحتكار ، وهى القائمة على محاربة الاحتكار.

**٥/٥ - إن للقطاع العام رسالة سامية بشان إعادة توزيع الدخول لصالح الفقراء من خلال دعم أسعار السلع والخدمات**

ويرد على ذلك بمايلى * :

* نستند فى الجزء الأكبر من هذا التحليل إلى نتائج الدراسة الشاملة للدعم التى شارك الباحث فى تنفيذها ضمن مشروع التجارة الداخلية بمركز معلومات القطاع العام بمجلس الوزراء عام ١٩٨٧.

- هناك شك كبير فى فاعلية نظام دعم الأسعار على المستوى الكلى، حيث تؤدى أعباء الدعم الى عجز الموازنة ، فالتمويل التضخمى، فارتفاع الأسعار بما يضر الفقراء قبل الأغنياء.

- ليس هناك تأكيد بأن الدعم يساعد فى إعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء، فالسلع الرخيصة متاحة للأغنياء والفقراء ، وربما للأغنياء وسكان المدن قبل الفقراء وسكان الريف ، ويتسرب جزء كبير منها لغير الأغراض المخصصة لها ، ويؤدى رخص أسعارها إلى سلوك غير رشيد فى استهلاكها، كما يؤدى الخلل فى توزيعها إلى الخلل فى انفاق الأسرة وأنماط استهلاكها، ومن المؤكد أن غالبية المستهلكين يفضلون إلغاء دعم أسعار السلع وتقديم المعونة للمحتاج بشكل مباشر.

- لقد أدى الدعم إلى سوء تخصيص الموارد أى إلى تخفيض مساهمة عوامل الانتاج فى الناتج القومى على المستوى الكلى فمثلا :

أ - أدى التسعير المجحف للحاصلات الزراعية واحتكار تسويقها من قبل القطاع العام الى سوء تخصيص الموارد ، وبالتالى انخفاض الانتاج وتفاقم الفجوة الغذائية.

ب - أدى التسعير المنخفض للطاقة إلى سوء الاستخدام وإلى إهدار الموارد المحدودة بإقامة صناعات غير اقتصادية (مثل الألمنيوم).

جـ - أدى استخدام رأس المال بسعر أقل من سعره الاقتصادى الى تثبيط الادخار والتوسع فى صناعات كثيفة رأس المال رغم أن البلد كثيف بالعمالة.

- إن إلغاء الدعم قد يحرم الفقراء من السلع الرخيصة فى الوقت الحاضر، ولكنه سيزيد الناتج القومى - من خلال الترشيد - بأكثر من الفوائد الضائعة ويمكن للمجتمع ان يعوض المتضررين بالكامل بشكل مباشر.

– والمحصلة أنه يجب إستخدام السعر فى الوظيفة التى خلق لها وهى تخصيص الموارد، لأن استخدامه لإعادة توزيع الدخول قد يكون جذابا سياسيا ولكنه غير فعال وباهظ التكلفة عمليا. إن إعادة توزيع الدخول تتحقق بسهولة من خلال الضرائب أو الاعانات أو غيرها من الأساليب المباشرة ، أما الأسعار فتعكس ندرة الموارد للتحقق من الوصول إلى أقصى معدلات النمو الممكنة، وربما كان الاقتصاد الذى ينمو هو الذى يتيح الفرصة لحل مشكلات تفاوت الدخول.

– وعلى أية حال إذا رغبت الدولة فى بيع سلعة بسعر أقل من سعرها الإقتصادى فعليها حساب الفرق بين السعر وتعويض المشروع بشكل مباشر ومنفصل عن حسابات التكلفة والعائد والانتاجية ، وينطبق ذلك سواء كان المشروع عاما أو خاصا، وحتى لا يكون الدعم ستارا تختفى وراء عدم الكفاءة.

**٦/٥ – ليس هناك ارتباط مباشر بين نمط الملكية و مستوى الكفاءة وبالتى فتغير الملكية ليس ضروريا لرفع الكفاءة ، وإنما المشكلة هى مشكلة إدارة، ويمكن تصحيح إدارة شركات القطاع العام بإعطاء الشركات مزيدا من حرية العمل وتخليصها من السيطرة البيروقراطية**

ويرد على ذلك بما يلى :

– إن طرح هذا البديل ليس جديدا، ويستهدف إجهاض المحاولات لاصلاح المسار الإقتصادى، فقد شهدت العقود الثلاثة الماضية العديد من محاولات تنظيم، وإعادة تنظيم، وتحرير ،إعادة تحرير القطاع العام دون جدوى، والوضع الاقتصادى لا يحتمل أن نقف مكتوفى الأيدى أمام باب واحد للتقديم هو باب إصلاح إدارة شركات القطاع العام.

- ومع ذلك فإن تطوير ورفع كفاءة شركات القطاع العام هو مطلب مستمر نصر عليه، ونتمسك به، ولكنه ليس بديلا للتخصيصية وإنما متكاملا معها، حيث تظل دائما هناك حاجة لرفع كفاءة وإعادة تأهيل شركات القطاع العام سواء استمرت ضمن القطاع العام، أو جرى التفكير فى تحويلها إلى القطاع الخاص.

**٥/٧ - القطاع العام ضرورى لتحقيق أهداف غير تجارية**

مثل الحاجة إلى استمرار تشغيل خط طيران غير مربح ، أو تشغيل العمال بغير حاجة ، أو استمرار خدمة إسكان العاملين، الخ.

ويرد على ذلك بأن مثل هذه الأهداف يمكن تحقيقه فى ظل القطاع العام أو الخاص، بشرط أن تحسب تكلفتها وتفصل عن تكاليف العمليات الجارية العادية ثم تعمل الترتيبات اللازمة لكى تتحملها الدولة، بل إن هذا الفصل شرط ضرورى من أجل ترشيد السلوك الحكومى فى هذا المجال.

**٥/٨ - إن آلية السوق تؤدى إلى إهدار الموارد وانفلات النظام**

والحقيقة أن آلية السوق لا تهدر الموارد بل على العكس هى التى ترشد تخصيص الموارد، وتقضى على الكسالى وغير الأكفاء، وتفرض انضباط الأسواق وأفضل الممارسات ، وتكون هى المواتية للابتكار وتبنى الجديد.

فى نفس الوقت فإن التجارب أثبتت أن أعضاء الرقابة المنتمين إلى الجهاز الحكومى هم فى الأغلب أقل فاعلية من الرقابة المباشرة للمالك الخاص فى مراقبة استخدام الموارد وتخفيض الإسراف وضبط النظام.

**٥/٩ - إن التخصيصية تقود إلى فتح الباب أمام المدير الإجنبى وأمام المستثمر الأجنبى بما يهدد الاستقلال الإقتصادى ويكرس التبعية**

يرد على ذلك بما يلى :

- أن الإنفتاح على العالم الخارجى للإستافدة بمصادر الخبرة والادارة والمال أصبح ضرورة ملحة فى العالم المعاصر، وأصبح سياسة ملزمة فى الوقت الحاضر.

- إن بإمكان الحكومة وضع ما تراه من ضوابط أو قيود على مشاركة الأجانب بصرف النظر عن توسع التخصيصية أو انكماشها.

**٥/١٠ - إن تجربتنا مع القطاع الخاص خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة - سنوات الانفتاح - قد افرزت تركه ثقيلة من المشروعات المتعثرة التى يشهد فشلها على عجز القطاع الخاص وانخفاض كفاءة إدارية**

ويرد على ذلك بما يلى :

- إن أسباب فشل هذه المشروعات ترجع إلى : البنك المقرض والعميل المقترض والظروف المحيطة، وبالتالى لا يجب الاستدلال من تعثرها بشكل مطلق على سوء الادارة فى القطاع الخاص.

- إن عددا من مروجى المشروعات فى بداية الانفتاح إفتقروا إلى الدراية أو التخصص أو النزهة، مما ادى إلى قيام وتشغيل المشروعات على اسس غير سليمة وأحيانا غير أمينة، وقد كان نقص مروجى المشروعات الأكفاء والامناء نتيجة طبيعية لفترة ما قبل الانفتاح التى حجبت المبادأت الخاصة ونظرت بريبة إلى جهود القطاع الخاص وحاربتها .

- إن بعض المسئولين فى القطاع العام والذين تولوا إدارة التفاوض على إنشاء المشروعات المشتركة مع القطاع الخاص المحلى أو الأجنبى كانت تنقصهم الدراية وأحيانا الحرص الواجب ، مما ورط شركات القطاع العام فى مشروعات غير مدروسة أو فى مشاركات غير متكافئة المغانم.

- فى الوقت الذى يتعثر فيه الكثير من مشروعات القطاع الخاص والمشترك، فإن هناك أيضا تعثرا أكبر للكثير من مشروعات القطاع العام ، ولعل ظروف الركود الاقتصادى وتدهور قيمة الجنية وغير ذلك من العوامل المحيطة تعتبر مسئولة جزئيا عن هذا التعثر.

نستخلص من التحليل السابق أن الاعتراضات التى يثيرها البعض ضد التوسع فى التخصيصية هى إما إعترضات مبنية على سوء الفهم للإطار الموسع للتخصيصية كمنظومة متكاملة من السياسات التى تستهدف تصحيح إدارة الإقتصاد القومى، وإما تنبثق من مواقف أيديولوجية تقتضى المصلحة القومية مراجعتها وتطويرها فى ضوء التجارب ليس فقط بمصر، وإنما بكافة دول العالم ومنها المعسكر الشرقى ذاته.

على أن التطرف فى التخصيصية إلى حد الإهدار الكامل لحصيلة تجربة القطاع العام والتحول كلية عن إسناد أى دور له فى المستقبل هو تطرف فى غير محله، وإنما المطلوب هو التقييم الموضوعى والمتوازن للتجارب فى كل قطاعات الاقتصاد القومى، وبالتالى الاستقرار على الخيارات المناسبة لكل قطاع أو مشروع أو وحدة أو خدمة من أجل تحقيق الأهداف الانمائية والاجتماعية فى إطار حزمة متكاملة من السياسات التخصيصية.

ننتقل فى القسم الثانى من هذه الدراسة إلى عرض الإطار العام لبرنامج قومى شامل للتخصيصية بكل عناصره ابتداء من تحديد الهدف العام ، إلى تحديد المحاور الرئيسية للبرنامج ، ثم أسلوب تحديد أولويات التطبيق، وبعد ذلك نناقش القضايا التطبيقية الخاصة بتحضير وتطوير إدارة المشروعات والوحدات المرشحة للتحويل ، وتقييم سعرها ، وأساليب تحويلها ، ثم نقوم بتقييم المخاطر والصعوبات التى قد تهدد نجاح البرنامج وكيفية التعامل معها . وأخيرا نشرح كيفية تنظيم وإدارة البرنامج من أجل ضمان نجاحه.

## ٦ - البرنامج العام للتخصيصية

### ٦/١ - الهدف

ينطلق البرنامج القومى للتخصيصية من فرضية وجوب تنشيط وتوسيع نطاق دور القطاع الخاص فى تحمل مسئوليات التنمية، وضرورة تشجيع وحماية المنافسة من أجل الكفاءة فى إنتاج كافة السلع والخدمات مع تحرير السوق وإعمال جهاز السعر كآلية اساسية فى إدارة الاقتصاد القومى.

فى إطار هذه المنطلقات المبدئية فإن الهدف الأسمى للبرنامج هو دعم مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وإطلاق الطاقات المتاحة جميعا لتحقيق الإنهاض الحضارى الشامل على أساس تكامل أدوار كل القطاعات، وتأكيد الانتماء الوطنى لكل الفئات .

### ٦/٢ - المحاور الرئيسية للبرنامج

يتطلب تحقيق الهدف الأسمى للبرنامج القومى للتخصيصية أن يتضمن البرنامج المحاور الرئيسية التالية :

(١) مراجعة أوضاع وحدات القطاع العام القائمة بهدف تقييم مدى الحاجة إلى استمرارها تحت مظلة القطاع العام ، فإذا تقرر استمرارها وجب تطوير أدائها وإعادة تأهيلها. أما إذا لم تتأكد الحاجة لاستمرارها كقطاع عام طرحت للبيع إلى القطاع الخاص.

(٢) إطلاق قوى المنافسة من أجل الكفاءة فى كافة الأنشطة الاقتصادية، وتحرير السوق من الإحتكارات - عامة وخاصة - بكافة الوسائل والسياسات ، مالم تكن المنافسة ضارة بالاقتصاد القومى. إن تحويل الملكية ليس هدفا بحد ذاته وإنما الكفاءة هى المستهدفة ، والمنافسة شرط مبدئى للكفاءة.

(٣) تخفيض القيود والتدخلات الحكومية والبيروقراطية فى ميكانيكية السوق إلى أدنى مستوى ممكن، واستخدام السعر فى الغرض الذى خلق من أجله وهو ترشيد توجيه وتخصيص الموارد.

(٤) توسيع نطاق الحركة أمام القطاع الخاص وتنشيطه للعمل فى كافة المجالات فمثلا :

- السماح بدخوله منافسا للحكومة أو لوحدات القطاع العام فى إنتاج مختلف السلع والخدمات بما ذلك المرافق ، طالما كان ذلك مؤديا إلى رفع الكفاءة .
- التوسع فى إسناد إنتاج الخدمات التى تلتزم الحكومة بتوفيرها إلى القطاع الخاص إذا أدى الإسناد إلى خفض التكلفة أو تحسين الجودة .
- التوسع فى إسناد عقود إدارة أو تأجير بعض الوحدات أو المرافق المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص مع استمرار الملكية العامة، طالما أدى ذلك لرفع الكفاءة أو زيادة العائد.

(٥) القيام بكل ما من شأنه تحسين المناخ الاقتصادى وبعث الثقة وتحفيز الاستثمار بما فى ذلك دعم برامج الاصلاح الاقتصادى عموما.

(٦) التوسع فى التحميل المباشر لتكلفة تقديم الخدمات العامة على المستفيدين مع تنظيم الإعفاءات أو التخفيضات فى الحالات التى تستوجب ذلك.

(٧) العمل المستمر على تصحيح مالية الحكومة من خلال التنمية المدروسة للموارد وتخفيف الأعباء ووقف الهدر والإسراف. إن بيع وحدات القطاع العام واستخدام حصيلتها فى دعم الموازنة ليس بديلا عن الاصلاح المالى بأى حال من الأحوال ، ويذكر فى هذا الصدد وجوب الحساب الدقيق لتكاليف تنفيذ الأهداف الاجتماعية والقومية (كاستمرار تشغيل خط طيران غير مربح، أو توفير سلعة بسعر منخفض) وفصلها عن اقتصاديات العمل الجارى، والمحاسبة عنها بشكل منفرد.

تلك هى المحاور الرئيسية للبرنامج القومى للتخصيصية، والتى يجب النظر اليها كحزمة متكاملة من السياسات ضمن توجه استراتيجى لتصحيح إدارة الاقتصاد القومى ، على أن تحظى بتأييد ودعم السلطة العليا فى الدولة.

## ٣/٦ - تحديد أولويات التطبيق

### أ - الأولويات العامة لمكونات البرنامج

- تجب العناية بتحقيق الرؤية الشمولية للبرنامج بكافة أبعاده لدى كل الأطراف، بمعنى الارتفاع فوق مستوى الجزئيات التفصيلية لدى مناقشة وإقرار والتوجه لتنفيذ البرنامج للتخصيصية.
- يعتبر الإعلان عن التزام الدولة بكل محاور برنامج التخصيصية شرطا حتميا لنجاح البرنامج بصرف النظر عن أولويات أو ترتيبات التنفيذ.
- تستقطب كل محاور البرنامج اهتماما متقاربا ، وإن كان تحسين المناخ الاقتصادى وتنمية الثقة وتحفيز الاستثمار وكبح جماح البيروقراطية يفرض نفسه كأولوية أولى منطقية فى أية محاولة لتصحيح الادارة الاقتصادية.
- من الطبيعى أن تكون الخيارات فى ترتيب الأولويات لصالح ماهو أيسر وأقل حساسية ، وأقل إثارة للمقاومة أو للمشكلات وأكثر إظهارا للنتائج الإيجابية . هذا مبدأ عام بديهى ، ولكن تأكيده ضرورى فى هذه المرحلة.
- يمكن إعتبار تصدى الدولة لمعاونة الشركات المتعثرة فى الخروج من أزماتها هدفا مرحليا لتحسين المناخ الاستثمارى واستعادة الثقة .
- يعتبر ترشيد أداء وحدات القطاع العام هدفا بحد ذاته، كما يعتبر مقدمة ضرورية لإبراز جاذبية تلك الوحدات للمستثمر فى حالة تقرير بيعها الى القطاع الخاص، ولذلك يمثل البرنامج الفرعى لترشيد وإعادة تأهيل وحدات القطاع العام مركزا متقدما فى سلم الأولويات.

- يتم إطلاق قوى المنافسة وإعمال جهاز السعر وتوسيع نطاق حركة القطاع الخاص بشكل تدريجى حفاظا على الاقتصاد القومى من الهزات المفاجئة أو التحولات غير المحسوبة نتائجها.

- يمكن أن تسير برامج الإسناد وعقود الإدارة والإيجار للقطاع الخاص جنبا الى جنب مع بقية بنود البرنامج ، طبقا لتقدير الجهات العليا، وبما يحقق خفض التكلفة ورفع الكفاءة .

- أما بالنسبة لأولويات المفاضلة بين وحدات القطاع العام التى يتم تحويل ملكيتها الى القطاع الخاص ، فهذا مانبحثه فى الجزء التالى مباشرة.

**ب - أولويات بيع وحدات القطاع العام**

سبق توضيح وجوب مراجعة أوضاع وحدات القطاع العام القائمة من أجل تقييم مدى الحاجة إلى استمرار كل منها تحت مظلة القطاع العام سواء لتحقيق أهداف انمائية أو اجتماعية ، ثم تقييم مدى المساهمة التى تضيفها فى الناتج القومى، ومدى الكفاءة التى تظهرها فى استخدام مواردها، وفرص تحسين تلك الكفاءة فى ظل القطاع العام، والآثار التى يمكن أن تترتب على تحويلها إلى القطاع الخاص أو استمرارها تحت مظلة القطاع العام. وبناء على ذلك يتخذ القرار المناسب بالتحويل أو التصفية أو الدعم.

يمكن بطبيعة الحال تطوير منهجية دقيقة بمعايير محددة وحسابات منضبطة لتحويل مثل هذا التقييم المبدئى الذى ترشد نتائجه متخذ القرار بالتحويل أو عدم التحويل إلى نظام محدد لاتخاذ القرار بالبيع أو عدم البيع..

يضاف إلى ذلك - ودون الاخلال بالتقييم التفصيلى لكل حالة على حده - إمكانية الاسترشاد بمجموعة من المعايير فى تقرير أولويات التحويل .

## (١) معيار الربحية

من الطبيعى أن تفضل الدولة التخلص من الوحدات الخاسرة أولا، ولكن إعادة تأهيل تلك الوحدات وإثبات جدارتها يعتبر مسألة ضرورية قبل طرحها للبيع لتحقيق قيمة بيعية مجزية .

فى نفس الوقت يكون طرح الوحدات المربحة فى نفس الوقت أمرا محفزا للمستثمر الحذر، ووسيلة لتدوير المحافظ الاستثمارية للقطاع العام فى إطار إغلاق فجوة نقص مروجى المشروعات.

## (٢) معيار الحجم

يكون تحويل ملكية الوحدات الأصغر فى الغالب أيسر خصوصا فى بداية تنفيذ البرنامج ، وقبل استكمال تنشيط سوق المال كما يعتبر أمرا ضروريا لفاعلية عمليات البيع، ولتوسيع نطاق وأعداد الملاك الجدد.

بعد ذلك يتم طرح الوحدات الكبيرة، وربما أمكن طرحها بشكل مجزأ سواء كوحدات فرعية شبه مستقلة ، أو كإكتتابات جزئية متتالية ، أو غير ذلك .

## (٣) معيار طبيعة النشاط

إن هناك بعض الإنشطة التى تتوافق بطبيعتها مع أسلوب القطاع الخاص، ولا تتطلب أحجاما كبيرة للمشروعات، كما أنها لا تمثل خطورة قومية أو أهمية استراتيجية ، ومثل هذه الانشطة هى الواجب التفكير فى بيعها أولا لاسباب موضوعية وتكتيكية فى نفس الوقت.

من هذه الانشطة شركات التوزيع ( سلع غذائية أو غير غذائية ) والسياحة والفندقة والنقل والمواصلات والتشييد والمقاولات والتجارة، ، وماشابه ذلك من مجالات.

## (٤) معيار الملكية

يمكن البدء أولا بالوحدات التى يشارك القطاع العام فى ملكيتها مع القطاع الخاص، حيث يكون بيع حصة القطاع العام عموما أيسر، خاصة أن أسهمها تكون فى الغالب متداولة فى سوق المال، ثم نبدأ بعد ذلك فى بيع الوحدات المملوكة بالكامل.

## (٥) معيار التبعية التنظيمية

إن هناك مئات المشروعات العامة المملوكة للمحليات والتى تعانى من انخفاض شديد فى كفاءة استخدام الموارد ومحدودية أو سلبية العائد على الاستثمار ، ويمكن طرح هذه المشروعات للبيع إلى القطاع الخاص دون عناء كبير، وإتمام بيعها بسهولة نسبيا.

ويعتبر التخلص من هذه المشروعات إنجازا حقيقيا فى ترشيد إستخدام الموارد وفى نفس الوقت تنشيطا للقطاع الخاص خارج نطاق العاصمة وهو هدف انمائى جدير بالرعاية .

## (٦) معيار هيكل السوق

يمكن التركيز فى البداية على بيع الوحدات التى يؤدى بيعها إلى تصحيح الوضع الإحتكارى فى السوق ، فذلك أيضا يحقق خدمة مباشرة لهدف تنشيط المنافسة من أجل الكفاءة .

## (٧) معيار التغير التكنولوچى

يمكن كذلك التركيز فى البداية على الوحدات العاملة فى المجالات المتميزة بارتفاع معدل التغير التكنولوچى ، وحاجتها المستمرة للتطوير والابتكار - كصناعة الاجهزة الالكترونية أو الاتصالات أو الانتاج الفنى - فتلك بطبيعتها أكثر ملاءمة لأساليب القطاع الخاص.

تمثل هذه المعايير جميعا مؤشرات تقريبية لإرشاد القائمين على تنفيذ البرنامج القومى للتخصيصية ، وهى ليست بأى حال من الأحوال بديلا عن التقييم التفصيلى لكل حالة على حدة.

## ٤/٦ - تحضير وتطوير المشروعات والوحدات المرشحة للتحويل

تواجه كثير من شركات القطاع العام فى الوقت الحاضر صعوبات جمة وتعانى من معوقات ومصادر خلل عديدة، وهو ما يحد من قدرتها على الانتاج وتحقيق الأرباح ، ويرجع بعض هذه الصعوبات والمعوقات إلى أوضاع تنظيمية واقتصادية عامة، فى حين يرجع بعضها الآخر إلى أسباب تمويلية أو تسويقية أو فنية ، كما قد يعود بعضها إلى انخفاض كفاءة الادارة القائمة وعجزها عن التطوير وتحقيق الكفاءة والفاعلية ، وينعكس كل ذلك على مستوى الأداء العام لمثل هذه الشركات وربحيتها، وبالتالى على القيمة البيعية الممكن تحقيقها منها أو الجاذبية المحتملة لها فى سوق المال والاستثمار.

فى نفس الوقت فإن بعض الشركات يكون مرتبطا بأوضاع قانونية ومالية والتزامات تعاقدية، وربما يتمتع بأوضاع تفضيلية أو مراكز إحتكارية أو رخص فريدة لممارسة عمل ما ، أو الاستثمار بسوق ما ، كما قد يكون ملتزما بعقود توريد أو بقرارات بيع بأسعار محددة لأهداف تجارية أو غير تجارية ، الخ . كل هذه التشابكات لابد من التفكير فيها، وفرزها ، وتقرير كيفية التعامل معها ، وانعكاسات هذا التعامل على القطاع وعلى السوق وعلى الاقتصاد القومى.

بعبارة أخرى إن المشروع المرشح للتحويل إلى القطاع الخاص يجب أن يتم تحضيره وتطويره ويكون ذلك على محورين :

**المحور الأول : تصحيح الأوضاع وإعادة التأهيل**

لا يمكن أن يكون المشروع غير الناجح أو الملئ بالمشكلات أو الخاسر بشكل مزمن ، لا يمكن أن يكون جذابا للمستثمرين ، واذا وجد المشترى الراغب

فى شـرائه فالأرجح ألا يحـقق قيمة بيعية مجـزية. لذلك كان تصـحيح أوضـاع المشروع وإعادة تأهيله مطلبا مبدئيا قبل البدء فى عملية التحويل.

يجب إذن وضع وتنفيذ برنامج جاد لإصلاح الخلل فى المشروع المرشح للبيع سواء كان ذلك الخلل تمويليا أو فنيا أو غير ذلك ، وتطوير إدارته ورفع كفاءته من أجل تخفيض معدل خسائره، وقد يتكلف ذلك اموالا ليست باليسيرة ، ولكن العائد من هذا الإستثمار فى الوقت والمال سيكون مجزيا فى حصيلة البيع عاجلا، وفى رفع كفاءة الاقتصاد القومى آجلا.

وقد لجأت بعض الدول فى هذا المجال إلى تكليف فريق إدارة جديد لتولى مهمة التصحيح وإعادة التأهيل ، وربما شكل هذا الفريق من بين المشهود لهم بالكفاءة فى قطاع الأعمال من غير موظفى الحكومة أو القطاع العام . كذلك جربت بعض الدول فكرة إبرام عقد للإدارة أو عقد للإيجار مع القطاع الخاص لتشغيل المشروع المرشح للتحويل لتكون مدة هذا العقد أولا فترة لاعادة التأهيل، وثانيا فرصة للتقييم واتخاذ القرار النهائى بالتحويل بالشروط العادلة لكل الأطراف.

**المحور الثانى : فض التشابكات وفرز الإلتزامات**

إن هناك العديد من التشابكات والالتزامات التى يتعين فرزها وتحديد الأسلوب المناسب للتعامل معها كمقدمة حتمية لتحقيق التحويل الناجح للمشروع العام إلى المشروع الخاص ، ومن ذلك مثلا :

- الأوضاع التفضيلية التى يتمتع بها المشروع العام (فى الحصص أو الأسعار أو التراخيص أو الاحتكارات أو التمويل والائتمان أو النقد الأجنبى أوالتسويق أو الاستيراد أو الحماية الجمركية أو غير ذلك) . والمطلوب هو تقييم صور المعاملة التفضيلية من منظور المصلحة القومية بهدف :

(أ ) التخطيط لإلغائها لتحرير السوق من القيود والتدخلات والاحتكارات، ولتنشيط المنافسة كركن أساسى فى برنامج التخصيصية .

(ب) احتساب الأثر المحدد لها وتكلفتها ومنفعتها، وبالتالى المحاسبة عنها، وأخذها فى الحسبان لدى تحديد القيمة البيعية، وذلك فى الحالات وللمدد التى يتقرر استمرارها ، ولو بصفة مؤقتة.

– الالتزامات التعاقدية أو الأوضاع القانونية المتعلقة بالتحديد الجبرى لأسعار ومصادر ومنافذ المدخلات والمخرجات ، أو المتعلقة بغير ذلك من الأمور وذات التأثير على أوضاع العمالة أو الانتاجية أو الربحية ، والمطلوب هنا أيضا تقرير مدى الحاجة إلى الاستمرار فى تلك الأوضاع وفرزها وحساب آثارها ونتائجها وانعكاساتها على عملية التحويل .

– التزامات صناديق المعاشات والتأمينات ، والمزايا الخاصة للعاملين فى الأرباح أو الإسكان أو العلاج أو غير ذلك . يجب أيضا تقييم كل هذه الأوضاع واتخاذ القرار المناسب بشأنها.

– المديونيات وصور الخلل المالى المختلفة التى قد تعانى منها الشركة المرشحة للتحويل، وبالأخص حالات المديونيات المتشابكة فى شركات ومؤسسات القطاع العام، لأن نقل هذه المديونيات بحالتها الى المشروع المحول يمكن أن يعوق حركته المستقبلة ، وربما أجهض مساعى تطويره ورفع كفاءته ، فضلا عن إقحام المشروع الخاص فى تشابكات ليست من صنعه ولا يلقى بشأنها ما يلقاه المشروع العام من رعاية ، وأحيانا من تساهل.

– وخلاصة القول فى هذه الجزئية هى وجوب تخليص المشروع المعتزم تحويله من مختلف التشابكات أو الالتزمات، أو احتساب تكلفتها والمحاسبة عنها لحين الغائها أو تحديدها، وذلك بالإضافة إلى حصر مجالات التفضيل التى كان المشروع يتمتع بها، والتخطيط لإلغائها أو المحاسبة عنها لحين إتمام ذلك الإلغاء.

ولعل هذا الجانب من أصعب القضايا التطبيقية التى تواجه التنفيذ الناجح للبرنامج القومى للتخصيصية، ويجب العناية بإنجازه بشكل حاسم ودقيق ، وإلا خلقت العملية من التعقيدات والمضاعفات ما يعادل أو يفوق ما نسعى لتحييده أو التخلص منه .

## ٥/٦ - تحويل المشروعات والوحدات المرشحة للتحويل

### أ - مشكلات التقييم

يثير تحديد قيمة المشروعات العامة التى يتقرر تحويلها إلى القطاع الخاص العديد من التحفظات والمشكلات، ويجب - ترتيبا على ذلك - أن يجرى التقييم بأسلوب دقيق ، وفى هذا الخصوص تجدر الإشارة الى ما يلى :

- غالبا ما لا تكون النظم والسجلات المحاسبية بالمشروعات العامة متمشية بشكل تلقائى مع النظم والقواعد المحاسبية بالقطاع الخاص . ويلزم بناء على ذلك إجراء الكثير من التسويات والعمليات التوفيقية لتجهيز المركز المالى بما يتطابق مع نظام القطاع الخاص.

  من جهة أخرى فربما تكون المشروعات العامة - بخلاف الشركات - تسير على الأساس النقدى (بالمقابلة لأساس الاستحقاق ) فى تحميل النفقات وتسجيل الإيرادات، وهو ما قد يتطلب تسويات كبيرة لتجهيزها بصورة ملائمة لاحتياجات التقييم المحاسبى الدقيق.

- تفرض نظم حسابات الحكومة أو ظروف القطاع العام أحيانا بعض الاعتبارات التى لاتظهر القيمة الحقيقية للأصول، وهو ما يتعين تصحيحه قبل إمكان التقييم الدقيق للمشروع.

- تثير قضايا المعاملة التفضيلية والالتزامات القائمة والارتباطات السارية مشكلات حادة فى عمليات التقييم . وبطبيعة الحال فإن التقييم يتأثر إرتفاعا أو انخفاضا بمدى استمرار هذه التفضيلات أو الالتزمات أو الارتباطات بعد

تحويل المشروع إلى القطاع الخاص، وإلغاء الحماية يخفض القيمة ، واستمرار مركزه الاحتكارى يرفع فى قيمته، فمن الطبيعى أن استمرار تمتع المشروع بالحماية الجمركية مثلا يرفع فى قيمته، بينما تصفية الاحتكار يؤدى إلى تقليل جاذبية وتخفيض قيمته، وهكذا.

- تمثل محدودية أو تخلف سوق المال قيدا رئيسيا على عملية التقييم ، فلو كان ذلك السوق متطورا ونشطا وضخما لأمكن تحديد القيمة بيسر أكبر من خلال طرح الأسهم للاكتتاب العام .
- هناك فى الغالب تحفظ أو تخوف متبادل حول إدخال أسواق المال الخارجية فى عملية البيع ، وبالتالى فإن هناك تقييدا أكبر لعملية البيع، وتقليصا لفرص زيادة الحصيلة .
- تحاط عملية التقييم ، أو الاتفاق النهائى على سعر البيع فى حالة البيع بالممارسة مثلا، عادة ببعض التساؤلات ، وربما أثيرت الشبهات حول القائمين بالتقييم أو بالتفاوض على سعر البيع بدعوى تحالفهم مع المشترين المرتقبين لأغراض ومنافع شخصية، وسواء كان لهذه التساؤلات ما يبررها من عدمه ، وسواء كانت هذه الشبهات فى محلها أم لا ، فإن أفضل ما ننصح به هو أن تتم عمليات التقييم والتفاوض طبقا لمبادئ العلانية والشفافية وتكافؤ الفرص فى تقديم العروض والمفاضلة بينها .

### ب - القائمون بالتقييم

هناك عدة بدائل أهمها:

- تشكيل لجان من الموظفين العموميين والخبراء المتخصصين لإجراء التقييم.
- إسناد عملية التقييم إلى مكاتب مهنية متخصصة .
- إسناد عملية التقييم إلى الجهة المشرفة على تنفيذ البرنامج القومى للتخصيصية على أن تستعين بمن تراه من ذوى الاختصاص.

- التقييم المتداخل مع البيع ، بمعنى أن يتم الاستقرار على القيمة النهائية أثناء البيع بالممارسة أو بالمزاد،..........الخ ، وبالتالى تتحدد القيمة بالمشاركة بين كل الأطراف وطبقا لظروف السوق أثناء اتمام البيع، وتبعا لكفاءة الأسلوب المتبع فى البيع.

**جـ - تقييم مشروعات أم تقييم أصول ؟**

هناك أكثر من بديل يتم إختيار أحدها حسب كل حالة على حدة :

- تقييم المشروع كوحدة واحدة بكل أصوله وخصومه وظروفه .
- تجزئة المشروع - إذا كان حجمه كبيرا - إلى عدة أجزاء شريطة إمكانية اعتبار كل جزء وحدة قائمة بذاتها ، ثم يتم تقييم كل جزء على حدة ، وبالتالى بيعه على حدة تسهيلا لإيجاد المشترين .
- فى حالة المشروعات التى يظهر تقييمها التفصيلى غلبة احتمال تصفيتها يتم تقييم أصولها كمجرد موجودات ، على أن يتم بيعها على هذا الاساس.

**د - هل القيمة المحددة تعتبر نهائية ؟**

تعتبر القيمة التى يسفر عنها التقييم قيمة مبدئية يسترشد بها فى إتمام البيع ولكن القيمة النهائية تتحدد حسب ميكانيكية البيع ، وتقديرات الأطرف المختلفة. فالحكومة يفترض أنها تسعى للحصول على سعر يعادل أو يزيد عن القيمة الحالية للايرادات المستقبلة للمشروع العام ولكن السؤال هو : هل تقدر تلك الايرادات فى ظل استمرار القطاع العام أو بافتراض انتقاله إلى القطاع الخاص، ولا شك أن كلا من الفرضين يستتبع مختلفا من الايرادات .

ولكن المشترى سيكون له رأيه الخاص والذى سيبنيه على أساس:

ماهى توقعات المركز المالى الحالى ؟ ما هى إمكانية تحسين المركز التنافسى ؟ هل يتوقع زيادة الأرباح ؟ هل تستمر السياسة الاقتصادية مستقرة؟

ومـاآثار تغيـرها على ربحـية المشـروع ؟ مـا هو المعـدل المسـتـخـدم فى خـصـم الإيرادات المستقبلة ، وما هو معدل المخاطر المحسوبة ؟ وما هى الفرص البديلة ؟ وما مدى الثقة فى وفاء الحكومة بتعهداتها؟ وهل تتغير السياسة التجارية أو القيود على التجارة الخارجية ؟ وما حجم المشكلات العمالية المتوقعة وآثارها ؟ وما هى القيمة البيعية الممكن تحقيقها للاصول فى حالة تقرير بيعها مستقبلا ؟

وعلى ذلك فـإن الادارة السليـمة لعمليـة البيع واختيـار الطريقـة أو الطرق المناسبـة لاتمام هذا البيـع مطلوبا بشكل ملح لإتمام البيـع الناجح والمجـزى لكل الأطراف.

## ٧/٦ - أساليب تحويل المشروعات والوحدات المرشحة للتخصيصية ما هو الهدف ؟

إن الهدف الرئيسى فى هذه المرحلة هو إتمام عملية التحويل بأعلى عائد ممكن للدولة دون مبالغة أو إجحاف بالمشترين ، بمعنى أن المطلوب هـو تحويل عادل الشروط لكل الأطراف.

فى نفس الوقت تستهدف عملية التحويل عموما تخفيف الأعباء المالية على ميزانية الحكومة بالنسبة للمشروعات الخاسرة التى تعذر رفع كفاءتها فى ظل القطاع العام، وقد يعنى ذلك التفكير فى عوامل جذب للمشترين المرتقبين.

من جهة ثالثة فإننا كذلك نستهدف تمكين الملاك الجدد من إدارة المشروع بنجاح كوحدة فاعلة فى الاقتصاد القومى، ويجب بالتالى تهيئة العوامل المناسبة التى تمكنهم من ذلك ، ومن بينها الشروط المالية لعملية التحويل.

وأخيرا فإننا نستهدف استخدام حصيلة البيع للمعاونة فى الإصلاح المالى والاقتصادى وتمويل برامج التنمية والاستثمار والترشيد ، ويجب أن يؤخذ ذلك فى الحسبان لدى تقرير طريقة البيع ونظام التحصيل.

### (١) طريقة طرح المشروع لاكتتاب عام

رغم أن هذا الأسلوب يمكن أن يكون ناجحا فى الدول المتقدمة فإن نجاحه فى البيئة المصرية يكون محدودا بسبب عدم تطور وتقدم سوق المال ومحدودية حجمها، لذلك فإن تنشيط سوق المال يعتبر مطلبا مبدئيا لنجاح برامج التحويل، وله فى نفس الوقت أثر أيجابى عام على الاقتصاد القومى (ليس هنا مجال الحديث عن طرق ووسائل تنشيط سوق المال).

يمكن تطبيق هذه الطريقة بشكل مباشر فى حالة بيع حصص الحكومة فى الشركات المشتركة حيث أن أسهمها غالبا متداولة فى السوق بالفعل .

أما غيرها من المشروعات العامة فيتعين الانتهاء من تقييمها وتحديد القيمة الإسمية، ثم طرح الأسهم للإكتتاب ، وهنا يمكن طرح الأسهم على دفعات، وأيضا تحصيل قيمة السهم على أقساط ، حتى لايغرق السوق بإصدارات فوق طاقته الاستيعابية.

ويمكن كذلك وضع وتطبيق نظام لتخصيص الأسهم حسبما يراه القائمون على إدارة العملية ، فقد تخصص حصة لصغار المستثمرين، أو لعمال الشركة ذاتهم .

وقد توضع حدود قصوى على الاكتتاب ، وقد يطرح فى البداية جزء من الأسهم بسعر مغر ، ثم يرفع السعر لدى إصدار الدفعات التالية، أو غير ذلك،

### (٢) طريقة طرح المشروع ككل فى المزاد أو فى الممارسة

يمكن أن يناسب هذا الأسلوب المشروع الأصغر حجما. وهناك آلاف المشروعات والوحدات من هذه الفئة خصوصا فى المحليات ، ويتطلب الأمر فى هذه الحالة التقييم المبدئى الدقيق، ثم إدارة المزاد أو تلقى العطاءات أو الممارسة بشكل يضمن مبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والشفافية.

وعيب هذه الطريقة هو استبعاد صغار المستثمرين، وكذلك استبعاد العاملين. ومع ذلك يمكن تجميع العاملين بالشركة فى كيان قانونى معين – كاتحاد مثلا – ويقومون هم بالدخول فى مزايدة أو ممارسة شراء المشروع، وقد نفذ ذلك فى حالات متعددة. وفى هذه الحالة قد يكون من المناسب تقديم التسهيلات لهذا النوع من المشترين باعتباره يستهدف توسيع نطاق ملكية وسائل الانتاج إلى أقصى حد ممكن، وربما كان من بين التسهيلات تقسيط الثمن على مدد طويلة. وربما كان من الممكن ترتيب طرف ثالث فى العملية ليقدم قرضا تستوفى الحكومة به قيمة البيع، ثم يقوم العاملون المشترون أنفسهم بسداد القرض سواء من ايراداتهم أو من أرباح الأسهم أو من نصيبهم فى صناديق التأمينات.

**(٣) الطريقة المختلطة للبيع على دفعات**

وفيها يتم طرح جزء من ملكية المشروع بسعر محدد فى صورة أسهم لصغار المستثمرين والعاملين فقط .

بعد ذلك يتم طرح باقى المشروع على كبار المستثمرين والمؤسسات المالية فى مزايدة لتحقيق أعلى سعر، والغالب أن يتحقق سعر أعلى من سعر الإصدار الأول .

ويمكن أن يتم ذلك بالعكس ، أى أن يطرح جزء من المشروع فى مزاد يدخله كبار المستثمرين من الأشخاص الطبيعين أو المؤسسين ، ثم تطرح باقى الأسهم فى اكتتاب عام بالسعر الذى تحقق فى المزاد.

ويمكن كذلك التفكير فى وسيلة لتشجيع صغار المستثمرين على الاحتفاظ بأسهم لمدة طويلة، كأن تصرف مكافأة ولاء للاحتفاظ بالسهم ٥ سنوات مثلا .

إن توسيع نطاق الملكية يحقق هدفين : أولا إشتراكية الملكية بين قطاعات عريضة من المواطنين بكل النتائج الإيجابية لذلك، وثانيا تقليل فرص تهديد ملكية المشروع مستقبلا بسبب القاعدة العريضة لملاكه ، وهذه المزية تشجع كبار المستثمرين على دفع سعر أعلى.

(٤) إدخال شريك خاص

يمكن أيضا التفكير فى دعم المشروع العام ببيع جزء فقط من حقوق الملكية إلى شريك خاص فردى أو مؤسسى، ويفضل ألا يكون هذا الشريك مقدما لحصة مالية فقط وإنما أيضا مقدما لخبرته الفنية أو الادارية . إن كثيرا من الوحدات الصغيرة الخاسرة فى مجال الغزل والنسيج أو الصناعات الغذائية أو النقل والمواصلات أو غيرها يمكن دعم اقتصادياتها وإداراتها بادخال القطاع الخاص شريكا فى ملكيتها وشريكا فى إدارتها

(٥) استبدال الملكية بالدائنية

يمكن كبديل آخر أن يتم التفاوض مع الدائنين على استبدال دائنيتهم بحصص ملكية فى بعض المشروعات التى يتقرر تحويلها، ويمكن كذلك أن يتم هذا التغيير بدخول أطراف ثالثة ، حيث يتم بيع الديون بخصم مغر إلى أطراف ثالثة تبحث عن، أو تقبل الشراء والاستفادة بالخصم، وتفيد الدولة حيث استفادت بتخفيض الدين، وتفيد المجتمع حيث استبدل الشركاء بالدائنين .

(٦) التصفية وبيع الأصول

يمكن فى الحالات التى يصعب فيها إيجاد مشترين ، وفى نفس الوقت تقرر السلطة المختصة عدم جدوى استمرار المشروع العام، يمكن تصفية المشروع وبيع أصوله بالمزايدة، فى إطار القوانين السارية .

إن هناك بدائل متعددة ومداخل مختلفة يمكن من خلالها تحقيق التحويل الناجح للمشروعات التى يتقرر نقل ملكيتها إلى الأفراد، ويجب اختيار الأسلوب أو مزيج الأساليب المناسب لتحقيق الهدف العام وهو إتمام التحويل العادل لكل الأطراف والذى يهيئ الفرصة لنجاح المشروع مستقبلا.

لم نتعرض فى الجزء لأساليب إسناد إنتاج أو توزيع بعض الخدمات العامة (كالنظافة مثلا) إلى القطاع الخاص، أو لأساليب التعاقد مع القطاع الخاص على إدارة أو إستئجار المشروعات والوحدات العامة، باعتبار أن هذه الأساليب تخضع للقواعد العامة، وسبق تجربتها فى مصر وغيرها من الدول بنجاح كبير .

## ٨/٦ - تقييم ومواجهة المخاطر والصعوبات المحيطة بالبرنامج

من الواجب تقييم المخاطر والصعوبات التى يتعين أن نوليها العناية الواجبة تجنبا لفشل البرنامج القومى للتخصيصية ، أو لإنحرافه عن أهدافه

### (١) افتقاد الرؤية المتكاملة للتخصيصية

إن التخصيصية هى برنامج متكامل من السياسات التى تستهدف الإصلاح الإقتصادى والمبنية على تأكيد دور القطاع الخاص وتنشيط المنافسة وتحرير السوق وجهاز السعر ، ولا يجب بأى حال من الأحوال أن يتركز الانتباه حول جانب واحد فقط، وإلا فشل البرنامج بالكامل.

### (٢) الخلط بين بيع الوحدات العامة وبين الإصلاح المالى

من المؤكد أن تحقيق حصيلة وفيرة من بيع بعض الوحدات والتخلص من الخسائر التى تتحملها الموازنة سيمكن الحكومة من التقاط انفاسها والتخفيض الكبير فى عجز الموازنة، ولكن ذلك ليس بديلا عن الاصلاح المالى الذى يتطلب تنمية الموارد المالية للحكومة وتخفيض أو ترشيد الإنفاق الحكومى.

**(٣) اعتبار بيع القطاع العام هدفا بحد ذاته**

إن مراجعة أوضاع وحدات القطاع العام والمرافق العامة هى التى تظهر مدى الحاجة لاستمرارها تحت مظلة القطاع العام، وبالتالى فسوف تستمر وحدات كثيرة تحت مظلة القطاع العام لتحقيق أهداف نراها جديرة بالرعاية، ومع ذلك فسوف تحسب بدقة تكلفة هذه الاهداف لكى يستنير صاحب القرار قراره، كما يجوز التعاقد على إدارة أو استئجار هذه الوحدات مع القطاع الخاص مع استمرار ملكيتها العامة، لتتفرغ الحكومة لدورها الأصيل فى تنظيم السوق وتنظيم العلاقات وتهيئة المناخ المستقر لكل الأطراف .

**(٤) إهمال ترتيب مستقبل المشروع**

إن إتمام التحول الناجح يتطلب العناية بفرز وتقييم وتحديد مستقبل الأوضاع التى تحكم عمل المشروع العام قبل تحويله، من ذلك مثلا:

- ما هو مستقبل السياسة التجارية ؟
- هل ستستمر المعاملة التفضيلية بشأن الحصص مثلا ؟
- ما هى ترتيبات العمالة ؟
- ........... الخ .

إن إهمال هذه القضايا وغيرها يمكن أن يوقع المشروع فى المستقبل فى مشكلات وأزمات لا حصر لها ، ويهدد البرنامج بأكمله .

**(٥) إهمال ترتيب استمرار مستوى الخدمة / الإنتاج**

لا شك أن بيع المشروعات أو المرافق العامة لا يعنى بأى حال من الأحوال تخلى الدولة عن مسئولياتها بشأن توفير الضمانات الضرورية لاستمرار تقديم الخدمات العامة بالمستوى الملائم أو لاستمرار الإنتاج طبقا لاحتياجات البلاد، ويرتبط بذلك حجم الاستثمار فى توسيع طاقة المشروعات

أو المرافق ( كالاستثمار فى محطة توليد طاقة جديدة مثلا ) ، وهذا الأمر يجب ترتيبه مقدما بحيث لا تتعرض البلاد لفجوات سلعية أو خدمية نتيجة عدم التوسع الإستثمارى الملائم من قبل الملاك الجدد. ولاشك أن ذلك مرتبط أيضا بجاذبية الاستثمار، وجاذبية الاستثمار ترتبط بالأرباح المتوقعة، وهذه تتأثر مباشرة بأسعار البيع. وبناء عليه فما هو المدى الذى تتدخل إليه الدولة فى تحديد أسعار البيع ؟

هذه عينة فقط من القضايا التى يجب حسمها مقدما أو وضع الترتيبات الكفيلة بحسمها دون صعوبة فى المستقبل لدى نشأة الحاجة لحسمها.

**(٦) تخلف الأدوات القانونية**

يلزم لأى برنامج ناجح للتخصيصية أن نفكر بشكل ابتكارى فى الأدوات القانونية الضرورية لتنفيذ البرنامج، حتى لا يصبح القانون قيدا علينا بدلا من أن يكون أداة تساعدنا على تحقيق ما نستهدفه. وكلما اتسمت الأدوات القانونية بالمرونة والمعاصرة كلما كان الأمر أيسر وأكثر فاعلية، ويعتبر القانون ٢٠٣ لسنه ١٩٩١ خطوة كبيرة فى هذا الطريق .

**(٧) مقاومة المتضررين والمنتفعين**

ولعل هذه أخطر عقبة يمكن أن تعوق مولد البرنامج أو تجهضه فى بدايته :

- فالعمال قد يسيئون الفهم أو يتحفظون على البرنامج بسبب قلقهم على مستقبلهم الوظيفى ، وهى مخاوف حقيقية يجب التنبؤ بها وإيجاد الحلول لها، ونقدر أن إيجاد الحلول ممكن تماما فى إطار منظور شمولى ورؤية طويلة الأجل للمكاسب على مستوى المشروع، وعلى مستوى الوطن، خاصة إذا

تذكرنا أن أى نقص مؤقت فى الوظائف سوف يعوض فى الأجل الطويل سواء بتوظيف حصيلة البيع فى خلق فرص عمل جديدة، أو نتيجة للنمو النشط للإقتصاد كأثر لتطبيق التخصيصية .

من المهم جدا ألا يدفع العمال وحدهم ثمن التصحيح الذى نحدثه فى الاقتصاد القومى، ويمكن التفكير فى بعض الإجراءات مثل (أ ) مشاركة العمال فى ملكية المشروعات المحولة بشروط ميسرة ، (ب) تعويضات سخية للعمال الذين يتم الاستغناء عنهم ويحسب ذلك ضمن تكاليف البرنامج، (ج ) إعادة التدريب لتعيين العمال فى قطاعات أخرى نامية، (د ) تنشيط قيام العمال المستغنى عنهم بمشروعات صغيرة بتقديم مختلف التشجيعات والحوافز الاستثمارية لهم .

- والقائمون على إدارة القطاع العام على مستوى الشركة أو الهيئة أو الوزارة قد يرون فى التخصيصية تهديدا مباشرا لنفوذهم ومراكزهم ومناصبهم ومنافعهم، ولا يميلون بالتالى للترحيب بها، ولكن المناقشة والإقناع يمكن أن يؤديا لحل هذه العقبة، خاصة وأن الأكفاء منهم سيكونون مطلوبين، وبدرجة أكبر وبأجور أعلى، فى الوحدات التى تم تحويلها إلى القطاع الخاص.

- ثم هناك فئات من المنتفعين بصور الخلل المختلفة فى الأوضاع الاقتصادية، سواء من خلال الإستئثار بحصص، أو الإستفادة بفروق أسعار، أوتقديم الخدمات للناخبين والأنصار ، أو الحصول المباشر على السلع والخدمات بشكل أو بسعر تفضيلى، أو غير ذلك، ولاشك أن هؤلاء أيضا سيقاومون البرنامج وسوف تكون مقاومتهم شرسة، فيجب توقعها والاستعداد لها.

### (٨) معارضة بعض المنظرين والخبراء

سيبقى دائما هناك بعض ذوى الرأى الذين يدافعون عن استمرار القطاع العام على نفس مستوى الحجم وفى نفس المجالات ليؤدى رسالته

التنموية أو الاجتماعية ، ويسوقون الحجج المؤيدة لآرائهم، أو يشنون الهجوم على برنامج التخصيصية والقائمين عليه بحق أو بغير حق. وتمثل هذه الفئة مصدرا للإزعاج، ولكن التجربة العملية والمناقشة العلمية والقرارات الموضوعية هى الكفيلة بتحويل أعضائها إلى تأييد البرنامج القومى للتخصيصية، أو على الأقل تحييد أثر مقاومتها.

**(٩) تردد السياسيين**

رغم الجدوى الواضحة للبرنامج القومى للتخصيصية فإن رجال السياسة عادة ما تحكم خياراتهم إعتبارات معينة قد تغيب عن أذهان المتخصصين الفنيين، وقد تقودهم هذه الخيارات إلى الرجوع عنه كلية ، أو تضييق نطاق تطبيقه ، أو غير ذلك من صور السلوك غير المواتى للنجاح السريع فى البرنامج.

تنبع مخاوف السياسين فى أغلب الأحيان من خشية القلاقل أو الاضطرابات فيؤثرون السلامة بعدم اتخاذ الاجراءات الحاسمة أو اجراء العمليات الجراحية المؤلمة فى الاقتصاد القومى، مفضلين المسكنات على العلاجات، أو التأجيل على البت، وأحيانا النفاق السياسى على الحل الناجح للمشكلات .

تمثل هذه الصعوبة عقبة رئيسية فى طريق البرنامج، ويجب بالتالى التفكير فى كيفية الوقاية من المضاعفات أو القلاقل أو الإضطرابات أو الاختلالات التى يخشاها السياسيون، وربما كانت الصراحة المطلقة والأمانة فى العرض، والتشخيص الجرئ للمشكلة الإقتصادية لإبراز الحاجة الملحة إلى الإصلاح، ربما كانت هذه الأدوات هى السلاح الحاسم فى التعامل مع تردد ومخاوف السياسيين بالإضافة إلى الاستعداد السليم للمضاعفات وتحجيم آثارها.

**(١٠) إهمال تنشيط المنافسة**

ليس المستهدف بالتخصيصية أن نستبدل الاحتكارات الخاصة بالاحتكارات الحكومية، ولذلك يجب فى كل الأحوال السعى لخلق مناخ المنافسة الضرورى من أجل الكفاءة ، وحتى إذا كان من الضرورى استمرار الاحتكار - ولو مؤقتا - توضع الضوابط الكافية لتجنب أى انحرافات فى الممارسة أو أستغلال للوضع الاحتكارى على حساب مصالح المستهلك أو الاقتصاد القومى.

فى نفس الوقت تجب العناية بكل أدوات تنشيط المنافسة الأخرى، وكذلك إعمال جهاز السعر وتصحيح السياسات النقدية والمالية، كجزء من الحزمة المتكاملة لسياسات الاصلاح الاقتصادى.

**(١١) عدم وجود مشترين**

يبقى هذا الاحتمال قائما دائما، ولو أنه احتمال محدود طبقا لتقديرات الخبراء وذوى الإختصاص، ويمكن الاستدلال على ذلك من حجم السيولة المتاحة بالجهاز المصرفى والتى تكاد تعادل الدخل القومى، وهى سيولة كافية لتمويل أى برنامج متوقع للتخصيصية، ناهيك عن كمية السيولة المتاحة بالاقتصاد الخفى والتى لا تسجلها القنوات الرسمية أو المعلنة.

ويمكن بصفة عامة تضييق فرص هذا الاحتمال بالاجراءات التالية :

- التدرج فى طرح المشروعات حسب القدرة الاستيعابية للسوق .
- تهيئة المناخ المواتى لتنمية الثقة وتشجيع المشترين على الاستثمار.
- التحضير الجيد للمشروعات وتأهيله والترويج له بأسلوب فعال.
- التقييم الدقيق للمشروع وعدم المبالغة فى تحديد قيمته .
- التفكير فى تقديم اغراءات مختلفة مثل تقسيط الثمن، أو إعطاء خصومات مناسبة .

ولكن يجب التحذير من استخدام المراكز الاحتكارية أو الحماية الجمركية أو التعهدات بشراء الانتاج ، أو غير ذلك من المعاملات التفضيلية كوسيلة إغراء لاجتذاب المشترين ، فتلك المعاملات التفضيلية لا يجب أن تستمر إلا اذا كانت لها ضرورة اقتصادية.

**(١٢) حاجة القطاع الخاص إلى التأهيل**

تمثل هذه الحاجة إحدى الصعوبات التى يسهل التعامل معها، فكثير من تجارب القطاع الخاص فى الوقت الحاضر لا تعكس القدرة المهنية المحترفة، وغالبية الشركات شركات عائلية أو شركات مغلقة، وبعضها متحالف بشكل غير صحى مع النخبة السياسية. إن أكبر الخطر يكمن فى أن يؤدى برنامج التخصيصية إلى مزيد من الدعم لمراكز القوى والسيطرة فى المجتمع بما يهدد برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ولا شك أن تنشيط سوق المال، وتوسيع نطاق الملكية والعلانية وتكافؤ الفرص فى عمليات التحويل، والتيسير على صغار المستثمرين وحفزهم على الاحتفاظ بحصصهم، كل هذه المداخل تزيد من فرص تأهيل وتوسيع نطاق القطاع الخاص.

## ٩/٦ - تنظيم وادارة البرنامج

لعلنا قد نجحنا فى الأجزاء السابقة من هذا التقرير فى عرض الإطار العام للبرنامج القومى لتخصيصية ، ويبقى بعد ذلك أن نحدد كيف يمكن تنظيم وإدارة البرنامج :

**(١) هيئة أوجهة خاصة لإدارة البرنامج**

تتضمن عملية التخصيصية جوانب عديدة ومعقدة وتتطلب خبرات متخصصة ومؤهلة وكفاءات مدربة ذات مواقف محايدة وموضوعية، وكل ذلك لا

يمكن توفيره إلا فى هيئة أوجهة خاصة تنشأ لإدارة البرنامج وتتحدد رسالتها فى تنفيذه بكفاءة وفاعلية .

يجب التأكيد على أن توكيل تنفيذ هذا العمل الضخم إلى لجنة أو مجموعة من الموظفين العموميين أنفسهم لا يمكن أن يضمن نجاح البرنامج، كما يفقد البرنامج الصفة المؤسسية لنجاحه.

يجب أيضا التأكيد على ربط هذه الجهة أو الهيئة بأعلى مستوى سياسى فى الحكومة ليتوافر لها القوة والدعم الضروريين لشجاعة القرار ونزهة المقاصد والإصرار على تحقيق النجاح ودفع تكلفة هذا النجاح دون تردد.

ليس من الضرورى مطلقا أن يكون حجم هذه الهيئة أو الجهة كبيرا، فهى تستطيع الإستعانة بالخبرات واستئجار الخبراء حسب طبيعة المهام ونوعية الأعمال وإنما الضرورى أن يكون مستواها التنظيمى فى الإدارة الحكومية عاليا، وأن تكون قيادتها على أعلى مستوى من الكفاءة والنزاهة والإخلاص للبرنامج* .

### (٢) الحملة التسويقية للبرنامج

يجب تصميم وتنفيذ حملة تسويقية فعالة للإقناع بالبرنامج والتعامل مع الاعتراضات والصعوبات . والجمهور المستهدف بهذه الحملة يشمل (أ ) الجماهير العريضة من المواطنين ، (ب) رجال السياسة فى الحكم وخارج الحكم ، (ج) الفئات المتضررة من البرنامج فى القطاع العام أو خارج القطاع العام، (د ) رجال الاعلام، (هـ) المستثمرين والمشترين المرتقبين ، (و) هيئات ومؤسسات التمويل المحلية والأجنبية (ز ) المسئولين عن رسم السياسة الاقتصادية، وبوجه خاص العمال.

تستهدف الحملة أولا الإقناع بايجابيات البرنامج، وثانيا مناقشة والرد على الاعتراضات غير المبررة، وثالثا الترويج بين ذوى العلاقة لإنجاح عمليات التحويل

* تم تعيين وزير قطاع الأعمال بالتشكيل الوزارى الأخير ليقوم بهذا الدور يعاونه المكتب الفنى لوزير قطاع الأعمال.

ورابعا ربط البرنامج برسم السياسة الاقتصادية وبالعلاقات مع المؤسسات والهيئات المالية المحلية والأجنبية.

### (٣) البرنامج التنفيذى

يجب وضع برنامج تنفيذى تفصيلى لترجمة المبادئ العامة التى عرضناها فى هذه الدراسة، وتحويلها إلى خطة زمنية محددة جاهزة للتطبيق ، ويتم عرض البرنامج التنفيذى واعتماده من السلطات المختصة، ثم تلتزم الجهة المشرفة بتنفيذه وتحاسب على النتائج.

إن تصميم هذا البرنامج التنفيذى سيتطلب جهودا مضنية ، وحسابات دقيقة، ومعلومات هائلة. كما سيتطلب الإستعانة بتخصصات متعددة والاسترشاد بآراء ذوى الاختصاص والعلاقة تأتى بعدها كلمة فى مواقع العمل داخل القطاع العام أوخارجه ، ولكن ما يجب الانتباه اليه هو وجوب أن يكون البرنامج واقعيا وشاملا .

ولعل إعداد هذا البرنامج التنفيذى يكون هو المهمة الأولى للجهة المقترح إنشاؤها للاختصاص بإدارة عملية التخصيصية .

### (٤) المعونة الفنية والمالية للبنك الدولى وصندوق النقد الدولى

من الواضح أن تصميم وتنفيذ برنامج قومى للتخصيصية بالأبعاد المتكاملة التى أوضحناها فى هذا التقرير هو جزء رئيسى من عملية الإصلاح الاقتصادى ، ومن هذا المنطلق فإن تعاون البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى تنفيذ البرنامج يكون طبيعيا ، وهو أيضا ضرورى للاستفادة من إمكانياتهما فى انجاحه.

لعل المجالات التالية تمثل بعض الأمثلة على صور المعونة الممكن توقعها:

- تقديم القروض كتيسير عمليات البيع .
- تمويل الدراسات الضرورية لوضع البرنامج التنفيذى.

- تمويل عمليات تطوير وإعادة تأهيل المشروعات قبل طرحها للبيع.
- تدبير توفير منح أو إعانات لقطاعات العمالة التى يؤدى البرنامج إلى بطالتها.
- التدعيم الفنى للجهات المختصة بتنفيذ البرنامج.
- المساعدة فى الترويج لبرامج البيع باستبدال الدائنية .
- توفير مستشارين فنيين فى مختلف المجالات المتصلة بالبرنامج مثل تحديد الأولويات، تقييم المشروعات، الترويج للبيع، تقييم عطاءات الشراء، تنظيم الاكتتابات ، تنشيط سوق المال ، التفاوض مع المستثمرين والمشترين المرتقبين، عمليات تطوير وإعادة تأهيل المشروعات المرشحة للبيع.

يجب بناء على ذلك التحرك لإشراك المؤسسات المالية فى تبنى المشروع من خلال برنامج مناسب للتعاون.

### ١٠/٦ - والآن - إلى أين ؟

إن إقرار البرنامج القومى للتخصيصية ، والذى نقترحه فى هذه الدراسة، هو فرصة حقيقية لإصلاح إدارة الاقتصاد الوطنى . أنه ارتفاع فوق مستوى الحلول الجزئية ، وتجاوز للإجراءات والمسكنات الوقتية إنه بالفعل تحول جذرى بالإتجاه الصحيح نحو إدراك المشكلة الحقيقية والتصدى الشجاع لعلاجها، ولابد بالتالى أن نكون مستعدين لتحمل التضحيات وواعين لما يكتنف الطريق من مخاطر.

### ١١/٦ - خطوات فعلية على الطريق الصحيح

لقد هيأت الظروف الدولية والإقليمية عام ١٩٩١ فرصة نادرة لكى نتحرك بخطى ثابتة ورؤية واضحة بالإتجاه الصحيح ، فجاء صيف هذا العام بتبنى برنامج للإصلاح الاقتصادى يتمشى فى كثير من جزئياته مع ما نطرحه فى هذه

الدراسة، وتنعش الكثير من الآمال فى إقالة اقتصادنا الوطنى من عثراته ، وإطلاق طاقاته الكامنة .

**أولا :** تم تبنى استراتيجية محدودة واضحة المعالم لتطوير قطاع الأعمال العام لعل أبرز محاورها ما يلى :

- تحرير إدارة الشركات من السيطرة المتطرفة للوزارات والأجهزة البيروقراطية بتقديم صيغة الشركات القابضة والتابعة ، وسوف تختبر الممارسة الفعلية مدى فعالية هذه الصيغة فى إحداث التحرير المنشود.
- تبنى آليه واضحة لإشتراك القطاع الخاص فى ملكية الوحدات العامة ، بل وبيع أجزاء من تلك الوحدات ، أو تصفيتها عند الضرورة .
- تطوير آليه فعالة لمراقبة أداء الإدارة ، وإمكانية محاسبتها وإستبدالها بشكل دورى عند الضرورة.
- إخضاع تمويل النشاط لمعايير سوق المال إنهاء لممارسات الإسترخاء المالى لشركات القطاع العام واستنزافها للموارد القومية بالإقتراض المفرط من البنوك أو بتحميل خسائرها على الدولة .
- إشتراك العمال فى الادارة بصيغة تتمشى مع قطاع الأعمال.

وسواء إعتبرنا هذا التطوير هو نهاية المطاف وغاية المراد، أو اعتبرناه مرحلة تدخل فى باب التأهيل تمهيدا لمراحل أخرى قد توجبها الضرورات الاقتصادية للتخصيصية ، فانه بلا شك خطوة فعالة وحرجة فى مسيرة التصحيح.

**ثانيا :** بدأ بالفعل – وإن يكن على استحياء – التطبيق التدريجى لبرنامج التخصيصية ، ضمن خطة واعية اختارت البدء بالأيسر، وهو مشروعات المحليات. وصحيح أن الحركة بطيئة، والأساليب عليها بعض التحفظات، الا أن الحركة فى الإتجاه الصحيح.

**ثالثا** : يجرى الترتيب لإقامة جهاز أوجهة مختصة بتطبيق برنامج التخصيصية فى إطار تطوير قطاع الأعمال، وهو أمر ضرورى لنجاح الإصلاح ، ونرجو أن تكون رسالة الجهاز ومهمته واضحة وموقوته (وقد تم بالفعل ذلك التشكيل الوزارى الأخير).

**رابعا** : تم إعداد برنامج السياسات والإجراءات الاصلاحية بالتعاون مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وهو ما أوصينا به، حتى يمكن الاستفادة بالمساندة المالية وأيضا بالمعونة الفنية ، بل إنه ربط ذكى وهام لضمان الإصرار على الإستمرار.

**خامسا** : بدأ تبنى مجموعة السياسات والاجراءات لتحرير السوق وإعمال جهاز الثمن وضبط السياسة النقدية بما يكبح جماح التضخم ، وتحقيق انضباط الجهاز المصرفى.

**سادسا** : أنشى صندوق إجتماعى للتنمية لاستخدامه فى معالجة بعض الآثار السلبية لتنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادى، وهو ما أوصينا به لضمان العدالة فى توزيع عبء الاصلاح وتضحياته، ولتحويل الطاقات العاطلة إلى طاقات منتجة.

## ١٢/٦ - إمكانية الإنحراف والعقبات

ورغم وضوح الخط الإصلاحى لكل السياسات والاجراءات الجارية إلا أنه يجب التحذير من احتمالات الإنحراف عن الطريق الصحيح أو من تعاظم العقبات.

- رغم النوايا الطيبة التى استهدفها المشرع فى القانون الجديد لشركات قطاع الأعمال العام، فإن عددا من المحاذير والمخاوف تبقى قائمة بسبب استمرار العلاقة العضوية بالوزارة ، والوزير ، والتى يمكن أن تؤدى إلى الهيمنة والسيطرة من جديد ، فالذى يملك العزل يملك بالضرورة التأثير، والمعادلة الصعبة التى يتعين أن نجد لها الحل هى أن نحافظ على وجود من يحمى المال العام ويراقب إدارته، وفى نفس الوقت لانكبل تلك الادارة، يضاف إلى ذلك تشكيل الجمعيات العامة ومخاوف سوء التشكيل ، وضعف الممارسة الفعلية لدور صاحب المال أو ممثل صاحب المال من قبل تلك الجمعيات.

- ويرتبط بذلك ضرورة التأكد من أن مناخ المنافسة الحقيقية على أساس الكفاءة سيسود حقا بين شركات القطاع العام والخاص، وألا تستأثر من جديد الشركات العامة بالمعاملة التفصيلية سواء فى سوق الإئتمان أو فى سوق التجارة والمعاملات والتراخيص والحصص والأذون، وإلا نكون قد أهدرنا ركنا أساسيا من أركان برنامج الإصلاح.

- مسألة أخرى تستحق العناية والاهتمام ، وهى معدل الحركة فى تطبيق برنامج التخصيصية ، الذى سار ببطء شديد فى مجال مشروعات المحليات، وهو بطء يجب أن نعالجه إضافة إلى تطوير منهج وأسلوب التطبيق ليكون أكثر حرفية ومهنية ، خصوصا فى التحضير والترويج والتقييم.

- ولنكون أكثر وضوحا فإن التأرجح لن يفيد فى قضايا المصير. إن المطلوب وبكل تأكيد هو برنامج متكامل للتخصيصية نعلنه بشكل قاطع ونسوق له جماهيريا، ونلتزم به سياسيا ، وندفع تكاليفه الاقتصادية بشكل عادل، ونستعد لآثاره على مستوى الفئات المتضررة التى يتعين أن نحافظ على حقوقها المشروعة دون مناورة أو موارية * .

* تم فى وقت لاحق لنشر هذه الدراسة تنفيذ أغلب هذه التوصيات.

- ولاشك أن الاجراءات الإنكماشية الجارية ستنعكس سلبيا على الميل للإستثمار، وهو مايهدد معدل نمو فرص العمل ، ونحن نحتاج إلى نصف مليون فرصة عمل جديدة سنويا حتى نستوعب الزيادة فى قوة العمل، ناهيك عن نحو ثلاثة ملايين عاطل موجودين بالفعل . إن الاصلاح يجب أن يكون متكامل الجوانب، وإلا تهددت مسيرته وتهدد إستمراره بسبب ماقد يثيره جيش العاطلين من مشكلات اجتماعية أو أمنية.

- ومناخ الاستثمار وإجراءاته وهيئته التى أنشأناها لتشجعه فغاب دورها وضاع نتاج عملها، إننا بحاجة حقا إلى ترجمة السياسات الطيبة التى تعلنها الحكومة عن تشجيع الإستثمار وتنمية القطاع الخاص إلى ممارسة فعلية على مستوى الاجهزة التنفيذية.

- واستخدام الصندوق الاجتماعى للتنمية مسألة تستحق أيضا الانتباه، حتى لانفاجأ فى نهاية الأمر بأن الآثار التى أردنا معالجتها قائمة، بينما تسربت الأموال الى غير المجالات المستهدفة ، وربما إلى غير الفئات المقصودة، لايجب مطلقا أن تتحمل فئة دون أخرى التضحية ، وإلا تهدد الإستقرار الإجتماعى ، وتهددت مسيرة الإصلاح كلها.

- سوق المال أيضا يمثل عقبة هامة فى طريق إعمال آلية السوق، وتطبيق التخصيصية . إن هذه السوق تحتاج إلى هزة حقيقية تصحح وضعها، وتعيد لها كيانها وتؤكد دورها.

- وأخطر الخطر أن ننساق فى بيع بعض أصول القطاع العام دون التمسك بالغاية الحقيقية وهى تدوير محافظ المال العام، ورفع كفاءة الاقتصاد الوطنى فى إطار المنافسة وآلية السوق وتنشيط القطاع الخاص – وإذا نسينا هذه

الغاية لانتهت المسألة الى مجرد بيع بعض الأصول لفك أزمة السيولة فى موازنة الدولة وهو ما لانبغيه بالتأكيد .

– وفوق ذلك كله ، وربما قبل ذلك كله ، تأتى قضية سطوة الجهاز البيروقراطى وحراس القطاع العام ومنتفعوه ، وهم يمثلون بالفعل طبقة عازلة ذات نفوذ كبير، وتستطيع أن تحول السياسات الطيبة والتوجهات السليمة الى مسخ مشوه فى التطبيق ، أو الى مطية تركبها لخدمة نفس المصالح القديمة ، وإن يكن بمسميات جديدة تناسب العصر والمقام. تلك هى العقبة الأكبر والتى يجب علينا تدبر كل الوسائل لمواجهتها، والإصرار الشجاع على استمرار تلك المواجهة.

## ٧ – قانون قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ (أنظر ملحق رقم (٢) .

# الفصل التاسع

# نظـــام مقترح لاختيـــارالقيـــادات

# حالة عملية

# الفصل التاسع

## نظام مقترح لإختيار القيادات *

## حالة عملية

١ – مشكلة نقص القيادات.

٢ – أهداف المشروع القومى لإعداد القيادات العليا.

٣ – الأركان والمقومات الأساسية للمشروع.

٤ – البرنامج القومى لإعداد القيادات العليا.

٥ – نظام إختيار وتعيين القيادات العليا.

٦ – نظام المتابعة والمعلومات .

٧ – المردود المتوقع للمشروع.

٨ – خطوات التنفيذ.

---

* مشروع تقدم به المؤلف إلى سمو الأمير بإحدى دول الخليج العربية عام ١٩٨٩. هذا وجدير بالذكر أن القانون رقم ٥ سنة ١٩٩١ بشأن اختيار الصادرات فى قطاع الأعمال العام والجهاز الإدارى للدولة قد أخذ بالملامح الرئيسية لهذا المشروع.

## ١ - مشكلة نقص القيادات

### ١/١ - أبعاد ومظاهر المشكلة

يلاحظ المهتمون بحاضر ومستقبل الدولة أن هناك أوجه قصور متعددة في الجهاز الادارى الحكومي عن مواكبة تطلعات الحكومة والمواطنين إلي مستوي متحضر من الخدمات الحكومية وفاعلية الأداء .

يرجع بعض هذا القصور الي الفقر الواضح في كفاءة بعض القيادات في مواقع مختلفة سواء بسبب ضعف القدرة الشخصية علي القيادة الفعالة ، أو بسبب غياب الإعداد السليم لهذه القيادات وعدم تدريبها علي الأساليب الحديثة لأداء مهامها في مواقعها القيادية .

تزداد المشكلة صعوبة بسبب عدم توافر مصدر خصب للقيادات البديلة في حالة الرغبة في الإحلال ، أو علي الأقل عدم توافر المعلومات الموضوعية عن القيادات الشابة والتي تيسر الانتقاء من بينها لشغل المراكز القيادية . وحتي إذا توافرت المعلومات فإنها في الغالب تستند إلي المعرفة الشخصية أو التخمين ولا تستند إلي نظام دقيق لمتابعة أداء الكوادر الوطنية وقياسه للكشف عن القيادات الواعدة ، حتي يمكن الاستفادة منها عند الضرورة .

يضاف إلى ذلك أنه نادرا ما يتم تنظيم برامج إعداد أو تدريب مناسب للقيادات التي يتم اختيارها لشغل مراكز قيادية ، والنتيجة أنها إذ تتولي عملها تجتهد لتجيد ، دون إعداد علمي وعملي سليمين واجتهادها قد يجانبه الصواب ، كما قد ينتج الأخطاء التي كان من الممكن تجنبها إذا تم الإعداد والتدريب السليمين قبل ولدي تولي العمل القيادى .

ومحصلة كل ذلك أن السلطة العليا في البلاد تواجه صعوبة كبيرة في سعيها لرفع كفاءة الأجهزة الادارية بسبب الإفتقار إلي القيادات المؤهلة والمدربة ، وعدم العناية بإعداد ودعم مثل هذه القيادات طبقا لنظم الإعداد الحديثة .

## ٢/١ - كيف نواجة المشكلة ؟

يمكن مواجهة المشكلة بشكل جذري من خلال* :

١/٢/١ – تنظيم برنامج قومي لإعداد القيادات الادارية العليا بأسلوب ومقومات عصرية .

٢/٢/١ – تغذية هذا البرنامج بالعناصر الوطنية الواعدة التي يتم الكشف عنها واستقطابها بنظام دقيق للمتابعة والرصد .

٣/٢/١ – تنظيم اختيار وتعيين القيادات بالإستفادة من ناتج البرنامج القومي لإعداد القيادات .

٤/٢/١ – متابعة وتقييم القيادات الإدارية العاملة بالفعل من أجل ترشيد وتوجيه أدائها .

– هذا ونوضح في الصفحات التالية النظام المتكامل المقترح تنفيذه لتحقيق هذه الأغراض .

* اهتمت مصر بهذا الموضوع، وسنت له القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ فى شأن الوظائف المدنية والقيادية فى الجهاز الإدارى للدولة والقطاع العام.

## ٢ - أهداف المشروع القومي لإعداد القيادات العليا

يستهدف هذا المشروع مايلي :

٢/١ - الكشف عن العناصر الوطنية الواعدة ، ورصدها ومتابعتها ، وإتاحة الفرصة لها .

٢/٢ - توفير القيادات العليا اللازمة لشغل مراكز المسئولية في الإدارات والهيئات المختلفة بشكل مخطط ومنظم ، مع عدم التضحية باعتبارات المرونة عند اللزوم .

٢/٣ - الإعداد المسبق للقيادات العليا لتأهيلها لتولي مسئولياتها بفاعلية مع استمرار تنميتها بعد ذلك .

٢/٤ - الاختيار الموضوعي للقيادات علي أساس الجدارة ، مع تطبيق اختبارات الصلاحية المؤسسة علي مبادىء علمية سليمة .

٢/٥ - المتابعة المستمرة للقيادات أثناء الخدمة ، وتوفير المعلومات المنظمة والدقيقة للسلطة العليا لاتخاذ القرارات المناسبة .

٢/٦ - إقامة مصدر جاهز للقيادات والعناصر الواعدة بمعلومات دقيقة ومنظمة ، ويمكن الانتقاء منه عند الحاجة علي أسس وبمعايير موضوعية .

## ٣ - الأركان والمقومات الأساسية للمشروع

### ٣/ ١ - الإفتراضات الأساسية

٣/١/١ - يفترض أن السلطة العليا في الدولة تستهدف رفع كفاءة الأجهزة الإدارية باعتبار تلك القيادات هي مفاتيح تشغيل جهاز الدولة .

٣/١/٢ - يفترض أن الحرص علي الموارد البشرية المحدودة بالدولة والعناية بالتوظيف الأمثل لها مبدأ أساسي في كل قرار أوسياسة تتبناها الدولة، وبالتالي فإن تعهد العناصر الواعدة بالرعاية والإعداد هدف قومي بالدرجة الأولي .

٣/١/٣ - يفترض أن القائد الفعال يصنع ولا يولد ، وأن المواهب الطبيعية يمكن صقلها وتنميتها ، ولكن غياب الإعداد والتأهيل يقلل فرص النجاح في الإدارة .

٣/١/٤ - يفترض أن العدالة والحياد والموضوعية هي الأسس الثلاثة التي تضمن كفاءة الاختيار ، وكفاءة الأداء ، وهي بالتالي محاور ثلاثة رئيسية في فلسفة المشروع .

٣/١/٥ - يفترض أن الأسلوب العلمي في القياس هو المدخل الوحيد الممكن لتحقيق النتائج المرجوة ، وبالتالي تم تصميم كل عمليات المشروع بما يؤكد دقة القياس والابتعاد عن التخمين .

٣/١/٦ - يفترض أن تجارب الدول الأخري والأكثر تقدما علي وجه الخصوص يمكن أن تمدنا بزاد خصب من الدروس ، بشرط عدم الانسياق الأعمي وراءها حال عدم تلاؤمها مع البيئة الخاصة بالدولة .

٧/١/٣ - يفترض أن التطبيق العملي هو المحك الحقيقي لفاعلية المشروع ، وتحديد مجالات التحسين الممكنة ، ونسلم بالتالي بالحاجة المستمرة إلي المراجعة والتقييم والتطوير في ضوء نتائج التطبيق .

## ٢/٣ - المكونات الرئيسية للمشروع :

يتكون المشروع من ٣ أجزاء رئيسية :

* البرنامج القومي لإعداد القيادات العليا .
* نظام اختيار وتعيين القيادات العليا.
* نظام المتابعة والمعلومات .

وسوف نقوم في الصفحات التالية بشرح كل من هذه المكونات الرئيسية .

## ٤ - البرنامج القومى لاعداد القيادات العليا

### ٤/١ - أهداف البرنامج

٤/١/١ - اعداد العناصر الوطنية الواعدة لتولي مراكز القيادة الإدارية العليا بكفاءة .

٤/١/٢ - تدريب هذه العناصر علي تطبيق الأساليب والطرق العلمية الحديثة في الأدارة .

### ٤/٢ - المتدربون

#### ٤/٢/١ - فئات المتدربين .

٤/٢/١/١ - هذا البرنامج موجه أساسا إلي العناصر الوطنية الواعدة والمترقب توليها لمراكز قيادية عليا ويفضل أن يكون الدارس من بين الممارسين للعمل لمدة لا تقل عن ٨ سنوات ، وفي فئة السن من ٣٠- ٤٥عاما ، ومن الحاصلين على مؤهل عال .

٤/٢/١/٢ - يجوز تخصيص بعض المقاعد في كل دورة لمن يشغلون بالفعل مراكز قيادية عليا ، بغرض رفع كفاءتهم .

#### ٤/٢/٢ - مصادر ترشيح المتدربين

٤/٢/٢/١ - ترشيحات الجهات المختلفة بعد تدريب الرئاسات علي أسلوب الترشيح وتعريفهم بأهداف البرنامج ، ليتم الترشيح علي أسس سليمة بقدر الإمكان .

٤/٢/٢/٢ - يمكن من خلال تحليل الإنجازات البارزة في القطاعات المختلفة وممارستها في مواجهة الفرص والمشكلات ، يمكن التعرف علي

العناصر الواعدة ذات الأدوار البارزة ، وبالتالي تتم دعوتها للالتحاق بالبرنامج.

٣/٢/٢/٤ – يمكن كذلك دعوة المتفوقين من خريجي مراكز التعليم والتدريب القائمة والذين يرون في أنفسهم الجدارة ، يمكن دعوتهم للتقدم للالتحاق بالبرنامج.

### ٣/٢/٤ – اختيار المرشحين

يطبق نظام موضوعى وعلمي لاختبار وتقييم المرشحين علي أن يشمل الاختبار والتقييم ما يلى :

١/٣/٢/٤ – القدرات الشخصية: لقياس مدي توافر الحد الأدني من متطلبات القيادة الفعالة.

٢/٣/٢/٤ – الجوانب المعرفية: لقياس مدي الإلمام بالأمور الأساسية المتعلقة بالوظيفة العامة.

٣/٣/٢/٤ – التوجهات والمهارات: لقياس مدي التوافق مع احتياجات وظائف الإدارة العليا .

ويستخدم في هذا الاختبار الانظمة العلمية الموضوعية، ويسمح لمن يجتازه بالالتحاق بالبرنامج، أما من لايجتاز الاختبار فيسمح له بمعاودة التقدم مستقبلا إذا رغب فى ذلك.

### ٣/٤ – مجالات التدريب في البرنامج

تغطي مجالات التدريب فى البرنامج أرضية عريضة من المفاهيم والأساليب والمعلومات وأدوات التحليل علي النحو التالى :

### ٤/٣/١ موضوعات أساسية

النظام السياسى والإقتصادى للدولة – ملامح ومشكلات المجتمع – المفاهيم الاقتصادية الاساسية – الإطار القانوني لعمل المدير – المنهج العلمي في التحليل وحل المشكلات – عمليات الإبتكار والتفكير الإبداعى .

### ٤/٣/٢ موضوعات إدارية

الإطار العام للعملية الإدارية – التخطيط ورسم السياسات وتحليل الشبكات – التطوير التنظيمى وتصميم نظم العمل– تبسيط إجراءات تقديم الخدمات – تحليل الواجبات ووصف الوظائف – أساليب القيادة الإدارية– نظم الاتصالات والمعلومات – نظم الحوافز– الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء– تقييم الأداء – تنظيم العمل المكتبى– اتخاذ القرارات وحل المشكلات .

### ٤/٣/٣ – موضوعات سلوكية وتحليلية

نظريات العلاقات الانسانية– التعامل مع الرؤساء والمرؤسين والزملاء– مفهوم خدمة المواطن– العلوم السلوكية لخدمة المدير– إدارة التغيير – التفاوض– الاساليب الكمية(أساسيات) في إتخاذ القرارات.

### ٤/٣/٤ – موضوعات فنية

يقسم المتدربون في هذا الجزء إلى عدة مجموعات حسب الميول الشخصية ومجالات العمل الحالية والمرتقبة، حيث يركزتدريب كل مجموعة علي مجال فنى معين مثل: هندسة الانتاج ورفع الكفاءة الإنتاجية– التحليل المالى وترشيد التكاليف – الشئون العامة وشئون الموظفين –...الخ.

## ٤/٤ – نظام وأسلوب التدريب

* ينفذ البرنامج بأسلوب التفرغ الكامل .

* يتم التدريب باستخدام الأساليب الحديثة التي تعتمد علي تهيئة الفرصة لأكبر درجة من مشاركة المتدربين، وتشجيع المتدرب علي التنمية الذاتية، مع إتاحة المجال لإبراز وتأكيد الفروق الفردية من خلال المنافسة والمسابقة المستمرة فيما بين المتدربين.

*** أهم الأساليب التدريبية المستخدمة هي :**

٤/٤/١ – المحاضرات والندوات.

٤/٤/٢ – التمارين العملية ودراسة الحالات .

٤/٤/٣ – تمثيل الأدوار والمباريات.

٤/٤/٤ – الزيارات والمشروعات التطبيقية.

٤/٤/٥ – البحوث الميدانية.

* يقوم كل متدرب أثناء البرنامج بإعداد دراسة ميدانية عن إحدي المشكلات أوالفرص في الدولة من واقع الممارسة التطبيقية، مع إقتراح التوصيات المناسبة ، ويكون التقييم علي أساس المنهجية والجهد المبذول والفائدة العلمية أوالمردود التطبيقي للتوصيات.

**٤/٥ المادة التدريبية**

٤/٥/١ – * يتم تجهيز ملف تدريبي كامل لكل متدرب في بداية الدورة متضمنا جميع المواد العلمية المتعلقة بموضوعات البرنامج، وتعتبر هذه المادة العلمية مادة خلفية أساسية للدارس يفضل الاطلاع عليها مقدما بالنسبة لكل موضوع قبل الجلسة التدريبية.

٤/٥/٢ – يتم أثناء الجلسات التدريبية توزيع المواد التدريبية المكملة من تمارين وحالات وإختبارات وأوراق إضافية ...الخ.

٤/٥/٣ – يتم إعداد المادة العملية بمراعاة .. أولا الاحتياجات المحلية والظروف البيئية بالدولة وثانيا عرض وتبسيط أحدث الأساليب والأدوات والمفاهيم العلمية بشكل عملي قابل للتطبيق.

٤/٥/٤ – يتم استخدام اللغة العربية أساسا ، إلا فى حالات الضرورة فنستخدم اللغة الانجليزية

## ٤/٦- الهيئة التدريبية

٤/٦/١ – يتولي تصميم والأشراف علي تنفيذ البرنامج وإدارة جلساته التدريبية هيئة تدريبية بمستوي عال من بين المتخصصين أو محترفي التدريب، أوالقيادات الإدارية المشهود لها بالنجاح لنقل خبرتهم الي المتدربين في ندوات خاصة.

٤/٦/٢ – كل جلسة تدريبية يتواجد فيها مدربان علي الاقل لتحقيق أقصي درجة من الفاعلية .

## ٤/٧- اجتياز البرنامج

يكون إجتياز البرنامج بناء علي توزيع درجات النجاح كما يلي :

| | |
|---|---|
| ١/٧ – امتحان تحريرى | ٤٠ ٪ |
| ٤/٧/٢ – إعداد بحث | ٢٠ ٪ |
| ٤/٧/٣ – مناقشة البحث والاشتراك الفعال في الجلسات التدريبية | ٢٠ ٪ |
| ٤/٧/٤ – الانضباط والجدية | ٢٠ ٪ |
| المجموع | ١٠٠٪ |

**٤/٨ - توقيت ومدة البرنامج**

٤/٨/١ - البرنامج صباحي ٩-٢ يوميا.

٤/ ٨/٢ - تعقد جلساته ٥ أيام في الاسبوع .

٤/٨/٣ - المدة الاجمالية للبرنامج ٤ شهور.

٤/٨/٤ - يعقد البرنامج مرتين سنويا .

**٤/٩ - الخريجون**

إذا اجتاز المتدرب البرنامج بنجاح انتقل الي القائمة القومية لمرشحي شغل المراكز الادارية العليا ، حيث يمكن اختياره لدي الحاجة الي شغل وظيفة إدارية عليا .

## ٥ - نظام اختيار وتعيين القيادات العيا

### ١/٥ - المبادئ الحاكمة لأنظمة الاختيار المتطور

يمكن من دراسة وتحليل تجارب الدول الاخرى أن نستخلص عددا من المبادئ الاساسية التي يجب أن تحكم عمليات اختيار القيادات العليا :

٥/١/١ - الجدارة هي الاساس في المفاضلة بين المرشحين لشغل الوظائف العليا وتوضع ضوابط ومقاييس واختبارات لقياس الجدارة .

٥/١/٢ - التسابق والتنافس علي تولي الوظائف القيادية معمول به علي نطاق واسع في كل الدول المتقدمة.

٥/١/٣ - يجوز التعيين في الوظائف العليا من بين الاشخاص الصالحين من خارج الجهة المطلوب التعيين فيها .

٥/١/٤ - يعتبر اختيار القائد الاداري بمثابة اعادة تعيين له ، ويجوز اعتبار هذا التعيين مؤقتاً بفترة ٣أو ٤ سنوات تجدد أولاتجدد حسب مستوي الاداء.

٥/١/٥ - * هناك وظائف قيادية حساسة لايجوز شغلها إلا من بين خريجي البرنامج القومي لاعداد القيادات العليا .

٥/١/٦ - * هناك إنفصال بين التسلسل في المناصب القيادية والترقي في الوظائف التخصصية ، وبالتالي فمن لاتتوفر فيه القدرات القيادية تتم ترقيته في التسلسل التخصصي دون تولي مناصب قيادية لاتتناسب قدراته من جهة، ودون الإضرار به ماديا من جهة أخرى، ولإتاحة الفرصة للاستفادة من قدرته التخصصية من جهة ثالثة.

وبعد استعراض هذه المبادئ نعطي أدناه ملامح النظام المقترح للاستفادة من خريجي البرنامج لاعداد القيادات العليا في شغل المراكز الادارية العليا.

## ٥ / ٢ - النظام المقترح لشغل المواقع القيادية

يصبح من يجتاز البرنامج الوطنى لإعداد القيادات العليا بنجاح مرشحا تلقائيا للتعيين في الوظائف العليا .حين تنشأ الحاجة لشغل إحدى هذه الوظائف، علي أن يراعى مايلى :

٥/٢/١ - تتم عملية تغذية القائمة القومية لمرشحي شغل الوظائف العليا بصفة مستمرة، ومستقلة عن مدى الحاجة لشغل وظيفة أوأخري، وبما يجعل القائمة جاهزة للإستخدام في أى وقت حين تنشأ الحاجة إلى ذلك.

٥/٢/٢ - يتم تصنيف القيادات المرتقبة بهذه القائمة علي أكثر من بعد تبعا للحاجة، فمثلا:

- يمكن التصنيف حسب مجال النشاط الممكن العمل فيه.
- يمكن التصنيف حسب الصفات الشخصية (الإبتكاريون - الأكثر نشاطاً - الأكثر نزاهة - الأكثر جرأة..الخ)
- يمكن التصنيف حسب الجدارة(أ،ب،...الخ).
- أوغير ذلك.

وغني عن البيان أن هذا التصنيف يجب أن يكون متداخلا وهذا ممكن باستخدام الحاسب الآلى فى عملية التصنيف.

٥/٢/٣ - يجب أن تكون بيانات القادة المرتقبين ديناميكية بمعنى وجوب تحديثها حسب تغير حالة الشخص.

٥/٢/٤ - تعتبر هذه القائمة هي المصدر الأساسي للقيادات الادارية العليا المستجدة في المستقبل.

٥/٢/٥ - يتولي الترشيح من هذه القائمة لجنة ثلاثية تعينها السلطة العليا فى ضوء التوجيهات الصادرة فى هذا الشأن.

٥/٢/٦ – يتم التعيين من بين المرشحين بقرار من السلطة العليا بعد أخذ رأي الوزير المختص.

٥/٢/٧ – يصمم نظام مرن لتدريب القائد الاداري تدريبا خاصا لدي تسلمه لعمله الجديد، ويكون ذلك لمدة أسبوعين أوثلاثة أسابيع ، ويختلف نوع ومضمون وأسلوب التدريب من حالة الي أخرى، ولكن هدفه هو تهيئة القائد الاداري لتولي عمله الجديد بشكل منظم وفعال.

## ٦- نظام المتابعة والمعلومات

٦/١ - تتم متابعة الادارات والأجهزة والخريجين والممارسات الادارية فى المواقع المختلفة لرصد العناصر الوطنية المتميزة واستقطابها للانخراط فى البرنامج.

٦/٢ - تتم متابعة القادة الإداريين الحاليين والقادة الاداريين الجدد بنظام دقيق لقياس مستوي الاداء والتعرف علي مجالات المساعدة التدريبية لهم عند اللزوم لتقديمها فى أسرع وقت.

٦/٣ - يتم تنظيم بنك معلومات متكامل من القيادات الادراية المرتقبة والعاملة بشكل منظم وجاهز لخدمة صانع القرار عند اللزوم.

٦/٤ - تقديم خدمات التنمية الادارية عن بعد الي كافة القيادات الادارية العليا من أجل مساعدتهم علي التنمية الذاتية.

## ٧ - المردود المتوقع للمشروع

إن تطبيق هذا المشروع يمكن أن يحقق خلال فترة قصيرة (قد لاتجاوز العامين) مايلي:

١/٧ - رصد وإعداد مجموعة من القيادات الادارية الفعالة التي تستطيع تولي مراكز المسئولية في المواقع المختلفة حسب مقتضيات المصلحة العامة.

٢/٧ - توفير بدائل متعددة أمام صانع القرار لدي التفكير في شغل وظيفة قيادية، مع ضمان فرصة كبيرة لسلامة القرار.

٣/٧ - توفير معلومات موضوعية وأساس موضوعي لترشيد عمليات الاختيار بما يحقق المصلحة العامة.

٤/٧ - توفير نظام فعال لاعداد القيادات ورفع كفاءة القيادات الحالية بما يؤدي الي ارتفاع كفاءة الجهاز الإدارى للدولة.

٥/٧ - إشاعة جو من الموضوعية والمنافسة فيما بين أعضاء مستوي الإدارة العليا لمزيد من العطاء وتحسين الأداء.

## ٨ - خطوات التنفيذ

١/٨ - في حالة الموافقة علي المشروع يلزم:

* صدور التكليف ببدء التنفيذ.

* توفير المتطلبات المادية والمكتبية.

٢/٨ - يكن أن تفتتح أول دورة للبرنامج في غضون شهور فقط من صدور التكليف ببدء التنفيذ، وهي الفترة اللازمة لحصر المتدربين واختبارهم، وإعداد المادة العلمية ، وعمل الترتيبات التنفيذية.

# الفصل العاشر

## الإطار العام
## لاستراتيجية التنمية الإدارية
## حالة عملية

# الفصل العاشر

## الإطار العام لاستراتيجية التنمية الإدارية

## حالة عملية

تقديم

**القسم الأول : تشخيص الوضع الحالى وتحديد المتطلبات .**

١ – تشخيص موجز لمشكلات الجهاز الحكومى .

٢ – المحاولات السابقة للتطوير الإدارى.

**القسم الثانى : استراتيجية التنمية الإدارية**

٣ – غايات وأهداف خطة التنمية الادارية.

٤ – مكونات العمل ومنهجية التنفيذ.

٥ – مراحل التنفيذ.

٦ – الوقت اللازم للتنفيذ.

٧ – العائد المنتظر تحقيقة وتكاليف تنفيذ الخطة.

٨ – الجهة المسئولة عن التنفيذ.

## تقديـــــم

إن هناك فجوة واسعة بين طموحات وتطلعات الدولة وبين القدرة الإدارية المحدودة للجهاز الحكومي التي تعوق الحركة وتبدد الجهد وربما تهدد بعدم تحقق الآمال ، إذ لا يمكن تحقيق التنمية وتنفيذ الخطط الطموحة في كافة المجالات بغير جهاز إدارى فعال يقود التنمية. من هنا كان توجيه السلطة العليا لإعداد خطة استراتيجية شاملة للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية بالدولة .

يستهدف هذا التقرير تقديم خطة استراتيجية مقترحة للتنمية الادارية بدولة قطر من أجل تحقيق الإصلاح والتطوير الإداري بجميع أجهزة الدولة .

تم تنفيذ دراسة تشخيصية للمشكلات الإدارية والتنظيمية بوحدات الجهاز الحكومي ، وكذلك تنفيذ دراسة تفصيلية لتقييم الأوضاع الإدارية والتنظيمية بإدارة شئون الموظفين بوزارة المالية ، وفي ضوء ذلك تحددت المشكلات الرئيسية المعوقة لأداء الجهاز الحكومي ، وهى ما يبدأ التقرير بعرض موجز لها. ثم يستعرض التقرير بعد ذلك بإيجاز شديد المحاولات السابقة للتطوير والاصلاح الإداري ، ويحدد مصدر ضعفها وبالتالى عدم تحقيقها للنتائج المرجوة.

يحدد التقرير بعد ذلك أهداف خطة التنمية الإدارية في الأجلين القصير والطويل ، وبناء عليه يتم تحديد مكونات الخطة مع عرض موجز لأسلوب تنفيذ كل من تلك المكونات، يلي ذلك تحديد مراحل التنفيذ والبرنامج الزمني للإنجاز .

ينتهى التقرير بإعطاء نبذة عن العوائد المنتظر تحقيقها من تنفيذ الخطة وتأكيد محدودية تكلفة التنفيذ، ثم يقترح الجهة التي يجب أن يناط بها التنفيذ، وكيفية بدء التنفيذ.

---

* هذا الفصل يمثل موجزاً للتقرير الذى أعده المؤلف ورفعه إلى حكومة دولة قطر عام ١٩٩٠.

## القسم الأول : تشخيص الوضع الحالى وتحديد المتطلبات

### ١ - تشخيص موجز لمشكلات الجهاز الحكومى

إن هناك فجوة واسعة بين طموحات وتطلعات الدولة وبين القدرة الإدارية للجهاز الحكومي ، وكثيرا ما نلاحظ تباينا واضحا بين ما تبشر به السلطات العليا والقيادات العليا وبين الواقع البيروقرطى الذى تفرضه علينا الأجهزة الإدارية فتعوق الحركة ، وتبدد الجهد ، وربما تهدد بعدم تحقق الآمال .

إن التنمية لايمكن أن تتقدم والتخطيط لايمكن أن يتحقق بغير توافر الجهاز الإدارى الكفء والفعال الذى يقود التنمية ، ويعبئ الموارد ويوظفها لصنع المستقبل . لذلك كان توجه السلطة العليا إلى وجوب الإسراع فى مسيرة التحديث والتطوير الإدارى وفى تصحيح تنظيمات الجهاز الحكومى وإجراءاته ، بما يجعل ذلك الجهاز بالفعل قائدا فعالا للتنمية ، ومقدما كفئاً للخدمات ، وموظفاً أمثل لمواردنا البشرية ، ومحققا للرفاهية على أوسع نطاق .

يمكن أن نلخص أهم المشكلات الرئيسية في الجهاز الحكومي كما يلى :

### ١/١ - تضخم الجهاز الحكومى

نشأ الجهاز الحكومي بدولة قطر محدود الحجم والعدد ، ثم نما تدريجيا خلال السنوات العشر الأولى من الاستقلال ، بعد ذلك تسارع معدل تضخم الجهاز الحكومي حتي وصل عدد العاملين به إلى ٣٠٠٠٠ موظفا بخلاف ١٥٠٠٠ عامل يومية (بخلاف العسكريين) ، وبلغت نسبة العاملين بالحكومة إلى القوة العاملة نحو ٣٠ ٪ ، وهي نسبة عالية جدا بالمقارنه بالدول المتقدمة أوالنامية على السواء.

يعمل في وزارة التربية والجامعة ١٢ ألف موظفا بنسبة ٤٠٪ من إجمالى موظفي الحكومة، ويعمل بوزارة الكهرباء والماء نحو ٦ آلاف موظفا بنسبة ٢٠٪

في حين يتركز ٨٠٪ من عمال اليومية في ٤ جهات هي الكهرباء والماء (٢٧٪) والبلدية (٢٧٪) والصناعه والأشغال (١٣٪) والتربية والجامعه (١٣٪).

لم يكن تضخم الجهاز الحكومي نتيجة لتوسع فى مهامه أوتحسين فى خدماته ، وإنما كان نتيجة عدة عوامل فى مقدمتها : رغبة الدولة في توظيف الخريجين حتي ولو كان العمل بغير حاجة إليهم التراخى في إلزام الموظفين بالعمل المنتج والانتظام في الدوام رغبة لبعض المسئولين في زيادة حجم اداراتهم كمظهر لأهميتها وأهميتهم وبحثا عن السلطة للتصرف في ميزانية أكبر في الغالب أوعدم العناية بالاستفادة من الموارد البشرية .

**ترتب علي التضخم عدد من الآثار السلبية :**

* تزايد تكاليف الجهاز الحكومي المباشرة وغير المباشرة بما لا يتناسب مع مستوي خدماته .
* سوء استغلال الموارد البشرية المتاحة رغم محدوديتها ، حيث استمرأ الكثيرون الوظائف الوهمية بلا عمل ، رغم حاجة الوطن إلى جهد كل مواطن ، بل إن هناك أعداداً كبيرة من المواطنين الذين يعملون بأكثر من وظيفة ولا ينتظمون في أعمالهم.
* انتشار مناخ من التراخى والتسيب في التعامل مع الموظفين بسبب كثرتهم عن حاجة العمل ، وبالتلي تزايد فرص إفساد الموظف الجاد أصلا .
* الميل إلى تطويل الإجراءات وتعطيل المصالح لخلق أهمية كاذبة للموظف الذي يشعر بداخله بضآلة عمله .
* تزايد صعوبة تحقيق الإدارة الفعالة لجهاز متضخم بغير مبرر وبالتالي تدهور مستوى الخدمة الحكومية.

## ١/٢ - بطء وتعقيد الإجراءات

سواء كان السبب هو ضخامة الجهاز الحكومي أوغير ذلك فإن الحقيقة المؤكدة أن الاجراءات أكثر بطئا وأكثر تعقيدا بصفة عامة مما يجب ، ويدل على هذا بشكل قاطع أن إنجاز المعاملة من نوع معين يستغرق أحيانا عدة شهور ، ونفس المعاملة تستغرق أحيانا عدة أيام ، بل قد تنجز فى الحال وذلك لأسباب لا علاقة لها بصعوبة العمل أوضرورة استيفاء خطوات معينة .

يحتاج المواطن إلي مراجعة الإدارات بصفة مستمرة لإنجاز معاملاته ، وهو ما يعني أولا تغيبه هو عن عمله وثانيا تعطيله للموظفين الآخرين ، وكلا الأمرين يعني إنخفاضا فى الناتج القومي.

كذلك يؤدى بطء الإجراءات (مثلا عدة شهور لتعيين موظف أوأكثر من شهر للموافقة علي أجازة مرضية ) إلى فقدان الثقة بكفاءة الجهاز الحكومى وعدم الاهتمام بالإنتاج ، بل أحيانا ضياع الفرص علي الدولة والمجتمع.

## ١/٣ - عدم ملاءمة التنظيمات

حيث تتكرر حالات الغموض وعدم الدقة فى تحديد الصلاحيات والمسئوليات، غالبا نتيجة عدم تخصص القائم علي تحديدها ، وأحيانا نتيجة عدم إدراك ارتباط الاختصاص بهدف التنظيم ورسالته . إن التعامل غير المؤهل مع مسائل التنظيم والاختصاصات سينتهى بالجهاز الحكومي الي خرائط تنظيمية مليئة بالمربعات والتسميات ، ولكنها تكون فارغة من المضمون ، وأحيانا بعيدة تماما عن تحقيق الرسالة والهدف.

وإذا لم يرتبط التنظيم بالهدف ، تعذر التحديد الصحيح للمهام وبالتالي تعذرت محاسبة القائمين على الأمور ، ماذا أنجزوا ؟ وماذا حققوا ؟ هل المقصود مثلا أن نقيس فاعلية المدرسة بعدد التلاميذ الذين تخرجوا منها ؟ أم نقيس

الفاعلية بمستوي التعليم أولا وبارتباطه بحاجة المجتمع ثانيا ؟ إن هناك بالجهاز الحكومي حالات متكررة من التنظيم الذي لايعكس الهدف ، ولا غرابة بعد ذلك في ضياع الهدف وصعوبة الحساب. في نفس الوقت تتكرر حالات تداخل الإختصاصات وتنازعها في الجهات المختلفة، وهو أمر يوجب فرزها وتخليصها من التداخلات علي أسس تنظيمية علمية .

## ١/٤- تزايد الميل إلى تصعيد الأمور إلي المستويات الأعلي

وهذه ظاهرة يلجأ إليها المسئول تجنبا وإيثارا للسلامة والأمان ، وهي تعني أولا قتل روح المبادأة وتحمل المسئولية لدي المديرين ، وتعني ثانيا تعطيل المصالح بدون مبرر وتعني ثالثا أن المدير - نتيجة لانشغال المدير الأعلي منه - قد ينفذ ما يريده مختفيا وراء توقيع من هو أعلي منه ، وتعني رابعا احتمال انشغال المدير في المستوي الأعلي بأمور صغيرة إلي حد إهمال مسئولياته الأصلية .

## ١/٥ - الخلل في استحداث وشغل الوظائف

أدي غياب النظام الرسمي المعتمد لوصف وترتيب الوظائف بدولة قطر إلى عدم وجود معايير موضوعية تحكم المقررات الوظيفية أو تحديد المسميات الوظيفية أوتحديد الموازنات الوظيفية . يضاف الي ذلك الخلل الواضح في الإستحداث والشغل والتعديل، بل إن اجتماعات مناقشة موازنة الوظائف بين الجهات المختلفة وبين إدارة شئون الموظفين هي جلسات يسودها الجدل والمساومة أكثر من الترشيد والفاعلية . ويترتب علي ذلك خلل واضح في نفقات الباب الأول من موازنة الدولة .

إن شغل الوظائف لايتم بالاعلان في نحو ٨٠٪ من الحالات وهو ما يهدر تكافؤ الفرص وقد لايضمن الحصول علي أفضل العناصر. وكثيرا ما يتزامن التعيين مع تعديل مسمي الوظيفة ومواصفات شاغلها مما يجعل الأمر كله مسلسلا من التحايل بلا معايير أوضوابط.

## ١/٦- الإفتقاد إلى نظم قياس وتقييم الأداء والمكافاة والجزاء

هناك نقص شديد فى كافة نظم قياس وتحديد معدلات الأداء ، وبالتالى ليس هناك اهتمام بتقييم أداء العاملين ، والنتيجة تساوي من يعمل ومن لا يعمل ، وتزايد احتمال ارتباط الترقيات بالعلاقات أكثر من الإنجازات . كذلك فإن عدم وجود نظم سليمة لمكافأة أوعقاب الموظف بما يتوازي مع عمله يؤدي إلي مزيد من التسيب وعدم الانضباط .

## ١/٧ - الخلل في عملية إتخاذ القرارات

تتكرر حالات إتخاذ القرارات بشكل غير علمي حيث لاتتوافر المعلومات الكافيه أوالبيانات الدقيقة ، أولانهتم بإجراء الدراسة الكاملة قبل البت في الأمور،أوأحيانا تكليف الجهة ذات المصلحة بتنفيذ الدراسه مما قد يؤثر علي الحياد والموضوعيه في توصياتها ( مثال : إن تكليف الشركات الموردة للمصانع بتقديم دراسات عن المشروعات المقترحة قد يؤدي الي عدم موضوعية التوصيات الواردة في تلك الدراسات ).

في نفس الوقت يميل الكثير من المديرين علي مختلف المستويات إلي تجنب البت في الأمور بشكل سريع ، أوإيثار رفع الأمر الي سلطات أعلي ، وهو يعني أن المدير لايقوم بواجبه ، وقد لاتتوافر كل المعلومات للسلطة الأعلي لاتخاذ القرار السليم (وقد سبق عرض الآثار السلبية لهذه الظاهرة ).

يضاف إلى هذا الميل إلي عدم تقنين وتثبيت قواعد العمل ، مما يخلق الحاجة المستمرة إلي توجيهات السلطات الأعلي وقراراتها ، وقد يكون ذلك علي حساب وقتها ، كما قد لا تتسق التصرفات والقرارات مع بعضها وتكثر الاستثناءات ، بكل الآثار السلبية لذلك .

إن هناك حاجة ملحة للتدريب علي أساليب الإدارة الحديثة واتخاذ القرارات بطريقة منهجية سليمة ، وكذلك إلي تقنين وتثبيت قواعد العمل ونظمه .

**١/٨ - الإسراف والهدر في الموارد**

رغم انخفاض مستوي خدمات الجهاز الحكومي فإن هناك درجة عالية من الإسراف والهدر نتيجة لضخامة الجهاز ، ونتيجة غياب معدلات الأداء ونتيجة ضيق الأفق أو عدم العناية بالترشيد ، أو الترشيد في المجالات الخطأ.

**وكمثال علي ذلك :** فإن مبالغ كبيرة تنفق علي استئجار وصيانة المساكن الحكومية أو علي تأثيثها دون عائد يتوازي مع الإنفاق الذي تتحمله الدولة، ودون خدمة يحصل عليها الموظف تناسب التكلفة.

تمثل المشكلات السابقة أهم المظاهر السلبية في الجهاز الحكومي والإدارة الحكومية بدولة قطر والتي يمكن تلخيصها في الأمور الرئيسية التالية :

* عدم وضوح الهدف من التنظيم الحكومي علي مستوي الوزارة أو الإدارة في بعض الحالات .
* تنظيم غير سليم واختصاصات غير محددة بدقة في كثير من الحالات .
* نظم عمل ولوائح غير متطورة ، بالاضافة إلى تشريع وظيفي بحاجة إلى التطوير.
* عدم وجود نظام لوصف وترتيب الوظائف علي مستوي الدولة .
* عدم العناية بإعداد وتدريب الكوادر الوطنية وغياب التخطيط السليم للقوي العاملة.
* التراخي وعدم الانضباط في العمل وغياب الثواب والعقاب .
* الإسراف والهدر في النفقات .

* قصور أساليب الإدارة وعدم العناية باتخاذ القرارات بشكل علمي مبني علي الدراسة والمعلومات .

إن هناك حاجة ملحة وعاجلة لمواجهة كل هذه السلبيات وتحديث وتطوير الإدارة الحكومية ، أى أن العمل المطلوب يتضمن :

* تصحيح الأوضاع الخاطئة ؛
* التحسين المستمر فى الأداء .

## ٢ – المحاولات السابقة للتطوير الإدارى

اهتمت الدولة منذ سنين طويلة بالتطوير والإصلاح الإداري، كما يتضح مما يلى:

* تشكيل لجنة القوي العاملة وتقييم الوظائف عام ١٩٧٦ .
* تكليف شركة استشارية بإعداد خطة شاملة لإعادة تنظيم الدولة والإصلاح الإداري عام١٩٧٧ .
* تشكيل اللجنة الدائمة للوظائف العامة المدنية عام ١٩٧٩ * .(مازالت هذه اللجنة قائمة وتصرف مكافآت نحو ٣٠٠ ألف ريال سنويا)"
* تشكيل لجنة تصنيف الوظائف عام ١٩٨٠ *.

(مازالت هذه اللجنة قائمة وتصرف مكافآت نحو ٣٥٠ ألف ريال سنويا).

* تشكيل لجنة توزيع الخريجين

(مازالت قائمة وتصرف مكافآت نحو ١٠٠ ألف ريال سنويا ).

* تشكيل لجنة لدراسة خطة القوي العاملة وتقييم الوظائف عام ١٩٨٦.
* إجراء أكثر من دراسه ومحاولة بشأن تطوير دور معهد الإدارة.

ورغم هذا الاهتمام الواضح من الدولة ، ورغم التكاليف الكبيرة التي صاحبت هذه المحاولات جميعا فإن المشكلات ما زالت قائمة ، بل إنها أحيانا تزداد تعقيدا (بكل الضياع والهدر المترتب عي ذلك )، ورغم استمرار صرف المكافآت دون انجاز المهام في كثير من الحالات .

يؤخذ على أغلب هذه المحاولات مايلى :

* التعامل مع جزء واحد من المشكلة ، دون تحقيق الرؤية الشمولية لكافة جوانب الموضـوع، فـإن تصنيف الوظائف مـثـلا لايتم بغـيـر تنظيم سليم ، وتوزيع الخريجين لايفيد في الأجل الطويل إلا في إطار خطة للقوي العاملة والتقييم ، وهكذا .

* تكليف مـجـمـوعـة من غـيـر المتـخـصـصـين بإنجـاز عـمـل من أعـمـال الخـبـرة المتخصصة يؤدي الي عدم استطاعتهم إنجاز العمل ، وفي نفس الوقت حجب فـرصـة تكليف المتـخـصـصين بالعمل ، وأحـيـانـا تكليف نفس الموظفين الذين يستهدف التطوير رفع مستوي أدائهم بإنجاز عملية التطوير ذاتها ، وهو أمر غـيـر منطقي بالمرة أولا لأنهم غـيـر قـادرين علي التطوير وإلا كـانـوا قـامـوا به ضمن واجبهم الوظيفي وثانيا لأن التطوير قد يهدد مراكزهم الوظيفية وبالتالي لن يكونوا متحمسين له.

* استخدام اسلوب اللجان فى إسناد المهام قد يدفع بعض الأعضاء إلي الحرص علي استمرار اللجنة أكثر من حرصهم علي إنجاز المهمة ، والنتيجة أن تبقي اللجنة مستمرة لأكثر من عشر سنوات (!) ولا تنجز المهمة.

وترتب علي هذه السلبيات بالضرورة ضآلة الإنجاز المتحقق بالنظر الي ما نتطلع إليه ، وأيضا بالنظر إلي ماتحملناه ونتحمله من تكاليف وضياع وإسراف نتيجة لبطء عملية التصحيح.

يصبح المطلوب إذن :

- أن نتصدى لقضية التطوير الادارى والتنمية الادارية بشكل شـامل يتـضـمن كافة الجوانب والأبعاد كعملية متكاملة ، ويتعامل مع الدولة ككل موحد .

– أن يقوم بالعمل ذوو الخبرة والتأهيل المتخصصون فى التنظيم والتنمية الإدارية طبقا لخطة محددة يحاسبون علي إنجازهم لمكوناتها ، علي أن يعمل هؤلاء فى إطار مؤسسى ، أى ضمن جهاز مختص بالتطوير الإداري والتنمية الإدارية .

– أن نفرق بين اللجان ذات الطبيعة السياسية أو الإدارية التنفيذية المختصة برسم السياسات وبمناقشة وإقرار المقترحات ، وبين فريق الدراسة الفني الذي ينجز عملية التطوير والتحديث .

وما نستعرضه من عناصر لخطة التنمية الإدارية في الجزء التالي يحاول التغلب علي السلبيات السابقة ، ويحاول توفير الشروط الضرورية للحركة الصحيحة ، ونعرض الخطة في القسم الثاني من هذا التقرير كما يلي:–

* غايات وأهداف خطة التنمية الإدراية .
* مكونات الخطة ومنهجية التنفيذ .
* مراحل التنفيذ والبرنامج الزمني للتنفيذ .
* التكلفة والعائد المنتظر تحقيقه
* الجهة المسئولة عن التنفيذ .
* متي وكيف نبدأ ؟

## ٣ - غايات وأهداف خطة التنمية الإدارية

إن التنمية الإدارية هى مفتاح المستقبل لمواجهة الصعوبات والتحديات ، ولرصد واستثمار الفرص في كل القطاعات ، والمساهمة في ضبط مسار المجتمع نحو الرفاهية والاستقرار .

إن الغاية النهائية من عملية التنمية الإدارية هي :

* تطوير أداء الإدارة الحكومية، وتحقيق الترابط الكامل بين الجهاز الإداري للدولة وبين خطط التنمية بحيث يكون هذا الجهاز قائدا فعالاً للتنمية .

* تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية الوطنية وتعظيم سبل وأساليب الإفادة من قدراتهم وإمكاناتهم ، ودمج المواطن القطري بدرجة أكبر فى إدارة عمليات التنمية وتوفير متطلباتها .

* تطوير الوظيفة الحكومية ، تصميما ومضمونا ، باعتبارها الخلية الأساسية فى بناء الجهاز الاداري للدولة ، واحاطتها بظروف العمل الملائمة بما يحقق التوازن بين حقوقها وواجباتها .

* تحقيق تقديم الخدمة المبسطة والميسرة للمواطن فى كافة أنشطة الجهاز الادارى.

وفي ضوء هذه الغاية النهائية يمكن تحديد أهداف الخطة الإستراتيجية للتنمية الادارية في دولة قطر كما يلي :

٣/١ – ترشيد وتبسيط التنظيم الحكومي وتوضيح رسالته والتحديد الدقيق لأهداف العمل لكل إدارة أو وزارة ، ووقف نزيف الإسراف في الإنفاق والتضخم في الوظائف، ليتوازن التنظيم الحكومي في حجمه وتكاليفه مع ما يؤدى من خدمات .

٣/٢ – تهيئة المناخ والأدوات التنظيمية من أجل تحقيق التنسيق والتكامل فيما بين أعمال الوزارات والإدارات والهيئات المختلفة دون تداخل أوتنازع أوغموض أوتكرار .

٣/٣ – الاستخدام المنظم والمخطط للعمالة الوطنية في مواقع العمل الرئيسية ، وفي وظائف حقيقية عالية الانتاج والانتاجية ، مع الربط المستمر بين جهود التعليم والتدريب وبين احتياجات جهات التوظيف.

٣/٤ – ترشيد وتبسيط نظم العمل واللوائح لتحقق أولا التيسير والسرعة فى الإنجاز وثانيا الرقابة على الأداء والإنفاق .

٣/٥ – إقامة نظام علمي لوصف وترتيب الوظائف يضبط جميع عمليات التوظيف والتدرج الوظيفي.

٣/٦ – تحديث سياسات وأساليب الإدارة في كافة المواقع بما يحقق كفاءة الأداء وفاعليته.

٣/٧ – وضع الضوابط المستمرة علي أداء الأفراد والإدارات لضمان الانضباط المستمر وحسن الأداء.

## ٤ - مكونات العمل ومنهجية التنفيذ

يمكن توضيح مكونات العمل ومنهجية تنفيذه كما يلى :

### ٤/١ - تصميم الهياكل التنظيمية وتحديد الإختصاصات

حيث يتم:

* تشخيص المشكلات التنظيمية القائمة علي المستوي العام وعلي مستوي كل وزارة أو إدارة.
* التحديد الدقيق لأهداف التنظيم الحكومي ورسالته فى الدولة ، وأهداف العمل لكل وزارة وإدارة.
* تحديد بدائل التنظيم المختلفة وتقييم جاذبيتها النسبية .
* تصميم الهيكل التنظيمي ومناقشته واعتماده.
* تحديد الاختصاصات المنوطة بكل من التقسيمات التنظيمية الرئيسية بما في ذلك بيان الصلاحيات والمسئوليات وسلطات الاعتماد .

### ٤/٢ - وصف وترتيب الوظائف

حيث يتم :

* تحديد المهام التفصيلية المطلوب إنجازها في الاعمال المختلفة .
* تحديد الظروف التي يتم فيها إنجاز هذه المهام .
* تحديد شروط التأهيل والخبرة وشروط المواصفات الشخصية الضرورية لأداء الأعمال.
* الاستقرار علي مسمي مناسب لكل وظيفة.
* وضع هيكل عام للوظائف بشكل منظم ومتكامل.
* تقييم الوظائف.

* وضع هياكل الرواتب والمزايا .
* تصميم وتعميم النظام الموحد لوصف وترتيب الوظائف .
* استكمال الأنظمة التفصيلية للترتيب في كافة الوزارات والإدارات والهيئات الحكومية.

### ٣/٤ - تصميم النظم التفصيلية للعمل

حيث يتم :

* مراجعة كافة الخطوات والقواعد واللوائح والقرارات المنظمة للعمل فى كافة الإدارات، وتقييمها في ضوء كفاءة الأداء وفاعليته في كافة الإدارات .
* إعادة تصميم جميع النظم التفصيلية للعمل بما يحقق المواءمة بين هدف التيسير وهدف الرقابة والضبط.
* استصدار الأدوات التشريعية المناسبة من السلطات المختصة لتقنين النظم الجديدة.
* توثيق هذه النظم ونشرها علي كل ذوي العلاقة واعتبارها أساسا للعمل لتقييم الأداء وأساسا لمحاسبة المسئولين.

### ٤/٤ - تخطيط وإعداد القوى العاملة

حيث يتم :

* إعادة النظر فى الهيكل الحالى للعمالة بالجهاز الحكومي وتحديد مشكلاته وفرص تصحيحه.
* وضع خطة مناسبة لتحقيق هذا التصحيح .
* تحديد الاحتياجات التدريبية الفورية والمستمرة للعمالة الوطنية .

* تصميم وتنفيذ البرامج التدريبية الضرورية لتأهيل ورفع كفاءة العاملين فى كافة التخصصات بشكل مستمر .
* وضع نظام مستمر لإعداد القيادات العليا والوسطي (تم إعداد مشروع هذا النظام في تقرير مستقل ، ويمكن الإسترشاد به أثناء التنفيذ).
* وضع وتنفيذ خطة لتطوير الجهات المختصة بالتدريب (تم إعداد خطة لتطوير معهد الادارة ويمكن الإسترشاد بها أثناء التنفيذ) وتنشيط عمل هذه الجهات للقيام بتدريب العاملين في كافه المستويات والتخصصات الوظيفية.

## ٤/٥ - الرقابة المستمرة على الأداء الإدارى

حيث يتم :

* المتابعة المستمرة لمستوي الأداء في كافة المواقع والإدارات ، وتقييم الإنجاز بمعيارالكفاءة وبمعيار الفاعلية .
* وضع وتطبيق النظم المناسبة للرقابة الإدارية وللمكافأة والجزاء.
* الرصد المستمر لحالات الإسراف والهدر في الموارد والعمل علي رفع الكفاءة في التنفيذ ، ووقف الإسراف والهدر في الموارد.

## ٤/٦- التحديث المستمر لأساليب الإدارة

حيث يتم :

* التطوير المستمر فى أساليب الإدارة سواء من خلال تدريب المديرين أوإعداد العاملين لديهم أوتطوير النظم.
* العمل المستمر علي الاستفاده من الاستحداثات التكنولوجية ونظم المعلومات الحديثة في رفع كفاءة وفاعلية العمل الحكومي.

## ٤/٧ - إقامة جهاز للخدمة المدنية

حيث يتم :

* إعادة تنظيم إدارة شئون الموظفين وتطويرها كجهاز مستقل مختص بالتنظيم والخدمة المدنية علي مستوي الدولة .

* إعداد الكوادر الوطنية التي تتولي قيادة وتنفيذ العمل بهذا الجهاز الذي يصبح بالتدريج هو الجهة الفنية المؤهلة لتولي مسئولية تنفيذ استراتيجية التنمية الإدارية، وليكون في النهاية هو الجهاز المستقل المختص بالعملية المستمرة للتطوير الإدارى (أخذت حكومة قطر بهذا التقرير واقامت ديوانا للخدمة المدنية أشرف المؤلف على انشائه عام ١٩٩١).

**ملحوظة :**

يرافق هذا التقرير تقرير ثان يتضمن مشروعا متكاملاً لإقامة ديوان الخدمة المدنية [ اخذت حكومة قطر بتوصيات التقرير واقامت ديوانا لخدمة المدينة اشرف المؤلف على انشائه عام ١٩٩١].

## ٤/٨ - الحملة المستمرة للتوعيه الإدارية

حيث يتم :

* تنظيم عملية مستمرة للتوعية الإدارية علي كافة المستويات بهدف :
  - نشر الوعي الإداري والتعريف بالأساليب الحديثة للإدارة.
  - التنبيه إلي أوجه الإسراف والخلل والحاجة إلي التصحيح.

* تنفيذ التوعية بكافة وسائل الاتصال الممكنة (ندوات ، نشرات ، أحاديث وتحقيقات إعلامية ، لقاءات مع المديرين في إجتماعات عمل ، الخ).

## ٥- مراحل التنفيذ

أن عملاً بهذا الحجم الكبير، وبهذا المردود علي حاضر ومستقبل دولة قطر لابد وأن يجرى تنفيذه بشكل منظم يوفر سرعة الإنجاز التي تفرضها تحديات المرحلة ولكنه أيضا يوفر التأني الواجب لضمان إتقان العمل والتغلب علي المقاومة والتدرج الطبيعي في التنفيذ.

يمكن تصور التنفيذ بالمراحل التالية ، علما بأن بعض هذه المراحل يمكن أن ينفذ متزامنا مع البعض الآخر ، وبالتالي توفير الوقت الكلي اللازم للعمل.

### ١/٥ - تطوير البنية الأساسية للتنظيم

* إقامة جهاز التنظيم والخدمة المدنية وإستكمال إعداد كوادره .
* الانتهاء من تصميم التنظيم الأعلي للدولة ، واعتماد الهيكل التنظيمى الأساسي للدولة، مع التحديد الدقيق لأهداف واختصاصات كل وزارة وجهة حكومية.
* تطوير معهد الإدارة أوغيره من الجهات الوطنية المختصة بالتدريب والتنمية الإدارية.

### ٢/٥ - إعداد القيادات العلياوالوسطى

* تصميم النظام المستمر لإعداد واختيار ومتابعة القيادات العليا والوسطي.
* التكليف ببدء تنفيذ النظام ليكون خريجوه جاهزون لتولي مسئوليتهم بعد الإنتهاء من عمليات إعادة التنظيم فى مختلف الإدارات.
* تنشيط الجهات المختصة بالتدريب والتنمية الإدارية (معهد الادارة مثلا )، وتقديم الدعم لها لتمارس نشاطها التدريبي بشكل مستمر وفعال .

### ٣/٥ - تطوير وزارات وهيئات الخدمات

لما كانت هذه هى الأكثر التصاقا بجماهير المواطنين وبالتالي الأقرب إلى حل مشكلاتهم ، يكون من المنطقي بعد اعتماد التنظيم الأعلي للدولة ، أن يتم التركيز مباشرة علي وزارات الخدمات (خاصة وأن حجمها يمثل أكثر من ٦٠٪ من الجهاز الحكومي) علماًبأن عملية التطوير تشمل كافة جوانب التنظيم والإدارة بالوزارة.

### ٤/٥ - تطوير وزارات وهيئات السيادة

وهذه المهمة علي خطورتها يمكن تنفيذها بشكل أيسر بالنظر الي محدودية الحجم ووضوح الدور.

### ٥/٥ - تطوير وزارات وهيئات الأنشطة الإقتصادية

وتأخيرها متعمد حيث يلزم بعض الوقت لايضاح رؤية واستراتيجية الدولة بشأن دور الحكومة ، ودور القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي ، وهو ما سوف ينعكس بالضرورة علي تنظيم وعمل تلك الوزارات والهيئات.

### ٦/٥ - الأعمال المستمرة

هناك عدد من الأعمال المستمرة للتنمية الإدارية حيث تبقي هناك دائما الحاجة للتطوير والتحديث والتدريب علي الأساليب الجديدة ، ومراقبة الأداء، ومحاسبة المسئولين ، وتحقيق الإنضباط ، ومحو الأسراف، ومحاربة كل المظاهر السلبية فى العمل الحكومى .

ومن الواضح أن هذه العملية مستمرة بهدف التصحيح والتحسين ، كعمل دائم لكل المديرين والمسئولين فى كافة الجهات .

## ٦- الوقت اللازم للتنفيذ

**٦/١ - سوف يتوقف الوقت الأزم للتنفيذ على عدة عوامل :**

* مدى التأييد والتعاون المتوافر لفريق الدراسة من الجهة المشرفة
* عدد وكفاءة أعضاء فريق الدراسة ، ومدى إصرارهم علي النجاح .
* التسهيلات التشريعية المتوافرة.
* مدى السماح بالحركة المتوازية فى أكثر من موقع ، بمعني بدء التطوير فى أكثر من وزارة بنفس الوقت.
* السرعة فى إقامة وإستكمال مقومات جهاز التنظيم والخدمة المدنية ، ليكون هو مصدر الباحثين الفنيين والدعم الفني والإدارى.

فى ضوء ماسبق ، واستناداً إلي الخبرة بالمشكلة وخبراتنا السابقة في تنفيذ خطط الإصلاح الإداري يمكن طرح التصور التالى للبرنامج الزمني ، والذي يستغرق تنفيذة ٣٦ شهرا ، ثم بعد ذلك تستمر عملية التنمية الادارية كعمل طبيعي من مكونات مهام كل مسئول.

## البرنامج الزمنى للتنفيذ

| ارباع السنة / المهام | السنة الأولى | | | | السنة الثانية | | | | السنة الثالثة | | | | الإستمرار |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ١ | ٢ | ٣ | ٤ | ٥ | ٦ | ٧ | ٨ | ٩ | ١٠ | ١١ | ١٢ | |
| **١ - تطوير البنية الأساسية للتنظيم:** | | | | | | | | | | | | | |
| * إقامة ديوان الخدمة المدنية وإستكمال مقوماته. | | | | | | | | | | | | | |
| * تصميم وإعتماد التنظيم الأعلى للدولة. | | | | | | | | | | | | | |
| * تطوير معهد الإدارة. | | | | | | | | | | | | | |
| **٢ - إعداد القيادات العليا والوسطى:** | | | | | | | | | | | | | |
| * الدورة الأولى. | | | | | | | | | | | | | |
| * الدورة الثانية. | | | | | | | | | | | | | |
| * الدورات المستمرة. | | | | | | | | | | | | | |
| * ممارسة الدور التدريبى المتطور لمعهد الإدارة. | | | | | | | | | | | | | |
| ٣ - تطوير وزارات وجهات الخدمات | | | | | | | | | | | | | |
| ٤ - تطوير وزارات وجهات السيادة. | | | | | | | | | | | | | |
| ٥ - تطوير وزارات وجهات الأنشطة الإقتصادية. | | | | | | | | | | | | | |
| ٦ - مراجعة وتطوير التشريعات الوظيفية والإدارية. | | | | | | | | | | | | | |
| ٧ - الأعمال المستمرة للتنمية الإدارية. | | | | | | | | | | | | | |
| * تطوير تنظيمى. | | | | | | | | | | | | | |
| * تحديث أساليب. | | | | | | | | | | | | | |
| * تدريب وتقييم. | | | | | | | | | | | | | |
| * تحسين إنتاجية. | | | | | | | | | | | | | |



## ٧- العائد المنتظر تحقيقه وتكاليف تنفيذ الخطة

### ٧/١ - العائد المنتظر تحقيقه

**- الوفورات**

ستتحقق وفورات كبيرة نتيجة تحسين إنتاجية الجهاز الحكومى، وتخفيض عدد العاملين به ، ويقدر أن الجهاز يمكن أن ينخفض حجمه- وبالتالي تكلفته - بنسبة كبيرة، مع تحسين مستوى أدائه.

وكمثال على ذلك فإن خطة إعادة تنظيم شئون الموظفين تتضمن إقامة جهاز للخدمة المدنية بتكلفة جارية تقل بنسبة ٤٠٪ علي الأقل عن الوضع الحالي.

وكمثال آخر فإن الخطة المبدئية المعدة لترشيد العمل بالإسكان الحكومى تضمن إمكانية توفير عشرات الملايين ، وفي نفس الوقت تحسين مستوي الخدمة.

وكمثال ثالث فإن تخفيض عدد الموظفين سيرتب تخفيض كل الخدمات اللازمة لهم من اماكن ومكاتب وسيارات ومراسلين ،الخ، أى تخفيض فى التكاليف.

**- المساهمة فى زيادة الناتج القومى وإنجاح التنمية**

إن تطوير وزيادة فاعلية الجهاز الحكومي كما سبق أن أوضحنا مطلب أساسي من أجل فاعليه خطط التنمية ونجاح جهود التصنيع والتنشيط الاقتصادي ، الخ. لقد تعلمت دول نامية كثيرة الدرس الهام ومضمونه أن كل جهود وخطط التنمية والتصنيع مصيرها الفشل ما لم نهتم بتطوير وتحديث الإدارة فى الحكومة وفى كل القطاعات.

وعلى ذلك فإن المردود الرئيسى للتنمية الإدارية هو في الواقع إمكانية نجاح خطط التنمية الطموحة، وبدون التنمية الإدارية تتعذر التنمية الشاملة.

### ٢/٧- تكاليف تنفيذ الخطة

ليس هناك في حقيقة الأمر تكاليف مباشرة لتنفيذ الخطة باستثناء مرتبات أعضاء فريق الدراسة وتكلفة تدريب الموظفين القطريين ، وهى مبالغ محدودة يمكن تمويلها بسهولة بجزء يسير من الوفر المتحقق فى إعادة تنظيم جهاز شئون الموظفين فقط، ففريق الدراسة سيعين بديوان الخدمة المدنية علي الدرجات المتوفرة من الترشيد، وتكلفة التدريب هي تكلفة حتمية فى كل الأحوال .

وعموما فإن التكلفة يجب النظر إليها علي أنها استثمار هام سنجني ثماره في المستقبل، وبغير هذا الاستثمار يمكن أن تجهض التنمية وتتبدد الموارد، كما هو الحال فى أغلب الدول النامية التي لاتقدر أهمية هذا الاستثمار في تنمية وتطوير الإدارة.



## ٨- الجهة المسئولة عن التنفيذ

### ٨/١ - المجلس الأعلي للتخطيط

يتولي المجلس الأعلي للتخطيط متابعة تنفيذهذه الاستراتيجية التنمية الإدارية في إطار ديوان الخدمة المدنية وتحت إشراف المجلس الأعلي للتخطيط.

ويعتبر استكمال مقومات ديوان الخدمة المدنية أول واجبات فريق العمل ، ليكون الديوان هو الجهة الفنية المختصة والمسئولة عن كافة الأعمال التنفيذية لاستراتيجية التنمية الإدارية .( ويلاحظ أننا نقترح مع هذا المشروع وفي نفس الوقت مشروعا بإنشاء ديوان الخدمة المدنية )

### ٨/٣ - أصحاب السعادة الوزراء والسادة المسئولون بمختلف الجهات

يعتبر أصحاب السعادة الوزراء والمسئولون بمختلف الجهات هم المشرفون بجهاتهم علي كافة جهود التطوير الإداري الحالية والمستقبلية.

### هوامش الفصل العاشر :

* هذا الفصل يمثل موجزاً للتقرير الذى اعده المؤلف ورفعه الى حكومة دولة قطر عام ١٩٩٠.
* ألغيت هاتان اللجنتان بقرار من سمو الأمير أثناء مناقشة هذا التقرير وذلك فى ديسمبر ١٩٨٩.

# ملحق رقم (٢)
# قانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١
# باصدار قانون شركات قطاع الاعمال العام

## ملحق رقم (٢)

### قانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١

### باصدار قانون شركات قطاع الأعمال العام

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

- قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد أصدرناه :

(المادة الأولى)

يعمل فى شأن قطاع الأعمال العام بأحكام القانون المرافق ، ويقصد بهذا القطاع الشركات القابضة والشركات التابعة لها الخاضعة لأحكام هذا القانون ، وتتخذ هذه الشركات بنوعيها شكل شركات المساهمة ، ويسرى عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون وبما لايتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ .

ولاتسرى أحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ على الشركات المشار اليها .

(المادة الثانية)

تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ المشار اليه ، كما تحل الشركات التابعة محل الشركات التى تشرف عليها هذه الهيئات وذلك إعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون ودون حاجة إلى أى إجراء آخر .

وتنتقل إلى الشركات القابضة والشركات التابعة لها بحسب الأحوال كافة ما لهيئات القطاع العام وشركاته الملغاة من حقوق بما فيها حقوق الانتفاع والايجار ، كما تتحمل جميع التزاماتها وتسأل مسئولية كاملة عنها .

وينشر النظام الأساسي لكل شركة من الشركات القابضة والتابعة على نفقتها فى الوقائع المصرية وتقيد في السجل التجارى .

## (المادة الثالثة)

تشكل مجالس إدارة الشركات القابضة والشركات التابعة وفق أحكام القانون المرافق خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به .

ويتولى رؤساء وأعضاء مجالس الادارة الحاليون لكل من هيئات القطاع العام وشركاته بحسب الأحوال إدارة الشركات المذكورة وذلك حتى يتم تشكيل مجالس الادارة الجديدة لها .

## (المادة الرابعة)

ينقل العاملون بكل من هيئات القطاع العام وشركاته الموجودون بالخدمة في تاريخ العمل بهذا القانون إلى الشركات القابضة أو الشركات التابعة لها بذات أوضاعهم الوظيفية وأجورهم وبدلاتهم وأجازاتهم ومزاياهم النقدية والعينية والتعويضات .

وتستمر معاملة هؤلاء العاملين بجميع الأنظمة والقواعد التى تنظم شئونهم الوظيفية وذلك إلى أن تصدر لوائح أنظمة العاملين بالشركات المنقولين اليها طبقا لأحكام القانون المرافق خلال سنة من التاريخ المذكور .

ويحتفظ العامل المنقول بصفة شخصية بما يحصل عليه من أجور وبدلات واجازات ومزايا نقدية وعينية وتعويضات ولو كانت تزيد على ما يستحقه طبقا لهذه اللوائح دون أن يؤثر ذلك على ما يستحقه مستقبلا من أية علاوات أو مزايا .

(المادة الخامسة)

مع عدم الاخلال بما ورد في شأنه نص خاص في هذا القانون أو فى القانون المرافق لايسرى نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على العاملين بالشركات الخاضعة لأحكام القانون المرافق وذلك اعتبارا من تاريخ العمل باللوائح المشار اليها .

(المادة السادسة)

تستمر محاكم مجلس الدولة فى نظر الدعاوى والطعون الآتية التى رفعت اليها إلى أن يتم الفصل فيها بحكم بات وفقا للقواعد المعمول بها حاليا وذلك دون حاجة إلى أى اجراء آخر .

أولا : الدعاوى التأديبية وطعون الجزاء ات التأديبية وغيرها من الدعاوى المتعلقة بالعاملين بالشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون متى كانت قد رفعت قبل العمل باللوائح المنصوص عليها فى المادة السابقة .

ثانيا : الدعاوى والطعون الأخرى التي تكون تلك الشركات طرفا فيها متى كانت قد رفعت قبل العمل بهذا القانون .

(المادة السابعة)

لايجوز حرمان الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون من أية مزايا أو تحميلها بأية أعباء تخل بالمساواة بينها وبين شركات المساهمة الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المشار اليه التى تعمل فى ذات النشاط ، ويلغى البند (١) من المادة السادسة من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧١ بانشاء هيئة عامة باسم "بنك ناصر الاجتماعى" ، كما تلغى عبارة "وفى حدود الموازنة النقدية السارية" الواردة فى الفقرة الأولى من المادة (١) من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الاستيراد والتصدير .

### (المادة الثامنة)

يصدر رئيس الجمهورية قرارا بتحديد الوزير المختص فى تطبيق أحكام هذا القانون . وعليه أن يقدم إلى مجلس الوزراء تقارير دورية وفقا لما تحدده اللائحة التنفيذية عن نتائج أعمال الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون .

### (المادة التاسعة)

يجوز بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء تحويل احدى الهيئات الاقتصادية أو المؤسسات العامة أو شركات القطاع العام المقرر لها أنظمة خاصة إلى شركة قابضة أو شركة تابعة تخضع لأحكام هذا القانون .

### (المادة العاشرة)

لاتخل أحكام المادة الثامنة من هذا القانون بالاختصاصات والسلطات الادارية والتنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح والقرارات الجمهورية .

### (المادة الحادية عشرة)

يختص مجلس الدولة دون غيره بمراجعة نموذج العقد الابتدائى ونماذج النظام الأساسى للشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون .

وللشركات المشار اليها أن تطلب إلى مجلس الدولة عن طريق الوزير المختص ابداء الرأى مسببا فى المسائل المتعلقة بشئون العاملين فيها أو أعضاء مجالس ادارتها أو بغير ذلك من المسائل التى تتعلق بأى شأن آخر من شئونها .

### (المادة الثانية عشرة)

يصدر رئيس مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية للقانون المرافق خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون .

كما يصدر نموذج العقد الابتدائى ونموذج النظام الأساسى للشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل باللائحة التنفيذية .

ويجوز أن تتعدد نماذج النظم الأساسية للشركات بحسب طبيعة أنشطتها .

**(المادة الثالثة عشرة)**

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ، ويعمل به بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينها .

صدر برياسة الجمهورية فى ٧ ذى الحجة سنة ١٤١١هـ (١٩ يونيو سنة ١٩٩١م).

حسنى مبارك

# قانون

# شركات قطاع الاعمال العام

## الباب الأول

## الشركات القابضة

### الفصل الأول : التأسيس

(مادة ١)

يصدر بتأسيس الشركة القابضة قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص ، ويكون رأسمالها مملوكا بالكامل للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة ، وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى .

وتأخذ الشركة القابضة شكل شركة المساهمة ، وتعتبر من أشخاص القانون الخاص ويحدد القرار الصادر بتأسيسها إسمها ومركزها الرئيسى ومدتها والغرض الذى أنشئت من أجله ورأسمالها .

وينشر القرار الصادر بتأسيس الشركة مع نظامها الأساسى على نفقتها فى الوقائع المصرية وتقيد الشركة فى السجل التجارى .

(مادة٢)

تتولى الشركة القابضة من خلال الشركات التابعة لها استثمار أموالها ، كما يكون لها عند الاقتضاء أن تقوم بالاستثمار بنفسها .

وتتولى الشركة القابضة فى مجال نشاطها ومن خلال الشركات التابعة لها المشاركة في تنمية الاقتصاد القومى فى اطار السياسة العامة للدولة .

وللشركة أيضا فى سبيل تحقيق أغراضها القيام بالأعمال الآتية :

١- تأسيس شركات مساهمة بمفردها أو بالاشتراك مع الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد .

٢- شراء أسهم شركات المساهمة أو بيعها أو المساهمة فى رأسمالها .

٣- تكوين وادارة محفظة الأوراق المالية للشركة بما تتضمنه من أسهم وصكوك تمويل وسندات وأية أدوات أو أصول مالية أخرى .

٤- اجراء جميع التصرفات التى من شأنها أن تساعد في تحقيق كل أو بعض أغراضها .

## الفصل الثانى

## مجلس الادارة

### (مادة٣)

يتولى إدارة الشركة القابضة مجلس إدارة يصدر بتشكيله قرار من الجمعية العامة بناء على اقتراح رئيسها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، ويتكون من عدد فردى من الأعضاء لايقل عن سبعة ولايزيد على أحد عشر ، ويشكل على الوجه الآتى :

١- رئيس متفرغ للادارة .

٢- عدد من الأعضاء لايقل عن خمسة يختارون من ذوى الخبرة فى النواحى الاقتصادية والمالية والفنية والقانونية وادارة الأعمال .

٣- ممثل عن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر يختاره مجلس ادارة الاتحاد ولايعتبر رئيس وأعضاء مجلس الادارة من العاملين بالشركة .

ويحدد القرار الصادر بتشكيل المجلس الأعضاء المتفرغين للادارة ، ومايتقاضاه رئيس مجلس الادارة والأعضاء المتفرغون من رواتب مقطوعة، كما يحدد هذا القرار

مكافأة العضوية وبدل حضور الجلسات الذى يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس ، ويحدد النظام الأساسى للشركة المكافأة السنوية التى يستحقونها بمراعاة نص المادة (٣٤) من هذا القانون .

(مادة ٤)

لايجوز أن يكون رئيسا أو عضوا بمجلس ادارة الشركة من حكم عليه بعقوبة جنائية ، أو بعقوبة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو تفالس أو بعقوبة من العقوبات المنصوص عليها فى المواد ٤٩ ، ٥٠ ، ٥١ من هذا القانون .

(مادة ٥)

يجوز عزل رئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة كلهم أو بعضهم أثناء مدة العضوية بقرار مسبب من الجمعية العامة وذلك طبقا للاجراءات المنصوص عليها في المادة ٢٩ من هذا القانون اذا كان من شأن استمرارهم الاضرار بمصلحة الشركة .

كما لايجوز تجديد تعيين رئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة اذا لم تحقق الشركة الأهداف المحددة لها خلال مدة العضوية .

(مادة ٦)

لمجلس ادارة الشركة مباشرة كل السلطات اللازمة لتصريف أمور الشركة والقيام بكافة الأعمال اللازمة لتحقيق الغرض الذى أنشئت من أجله ، وذلك فيما عدا ما تختص به الجمعية العامة للشركة ، ولمجلس الادارة فى سبيل ذلك على الأخص ما يأتى :

١ - وضع السياسات العامة وتحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها .

٢ - ادارة محفظة الأوراق المالية للشركة بيعا وشراء بما تتضمنه من أسهم وصكوك تمويل وسندات وأية أدوات وأصول مالية أخرى .

٣- اقتراح تأسيس شركات مساهمة تؤسسها الشركة بمفردها أو بالاشتراك مع الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد .

٤- شراء أسهم الشركات المساهمة أو بيعها أو المساهمة فى رأس مالها.

٥- القيام بكافة الأعمال اللازمة لتصحيح الهياكل التمويلية ومسار الشركات المتعثرة لها وتعظيم ربحية هذه الشركات ، وترشيد التكلفة .

٦- اقرار مشروع الميزانية والحسابات الختامية تمهيدا لعرضها على الجمعية العامة للشركة.

٧-وضع معايير الأداء وتقييمها وفحص التقارير التى تقدم عن سير العمل بالشركة.

٨- اعتماد الهيكل التنظيمى للشركة ووضع اللوائح الداخلية المتعلقة بالنواحى المالية والادارية والفنية وغيرها .

٩- مايرى رئيس الجمعية العامة أو رئيس مجلس الإدارة عرضه على المجلس.

**(مادة ٧)**

يجتمع مجلس الادارة مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه ، وفى حالة غيابه يندب رئيس الجمعية العامة من بين أعضاء المجلس من يرأس الاجتماع .

ولايكون انعقاد المجلس صحيحا الا بحضور أغلبية الأعضاء ، وتصدر قراراته بأغلبية أصوات الحاضرين ، وعند التساوى يرجح الجانب الذى فيه الرئيس .

وللمجلس أن يدعو لحضور اجتماعاته من يرى الاستعانة بهم من ذوى الخبرة من العاملين بالشركة أو غيرهم دون أن يكون لهم صوت معدود فيما يتخذه المجلس من قرارات

ويجوز للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو لجانا يعهد اليها ببعض اختصاصاته ، كما يجوز له أن يعهد إلى رئيس مجلس الادارة أو أحد المديرين ببعض

اختصاصاته ، وللمجلس أن يفوض أحد أعضائه أوأحد المديرين فى القيام بمهمة محددة على أن يعرض على المجلس تقريرا بما قام به من أعمال .

(مادة ٨)

يمثل رئيس مجلس الادارة الشركة أمام القضاء وفى صلاتها بالغير ويختص بما يأتى :

١- تنفيذ قرارات مجلس الادارة .

٢- ادارة الشركة وتصريف شئونها .

ويباشر رئيس مجلس الادارة الاختصاصات المقررة فى القوانين واللوائح لعضو مجلس الادارة المنتدب ويقوم بواجباته . وله أن يفوض واحدا أو أكثر من أعضاء مجلس الادارة فى بعض اختصاصاته .

## الفصل الثالث

## الجمعية العامة

(مادة ٩)

تتكون الجمعية العامة للشركة على النحو التالى :

١- الوزير المختص رئيسا .

٢- أعضاء من ذوى الخبرة فى مجال الأنشطة التى تقوم بها الشركات التابعة للشركة القابضة لايقل عددهم عن إثنى عشر ولايزيد على أربعة عشر من بينهم ممثل واحد على الأقل يرشحه الاتحاد العام لنقابات عمال مصر يصدر باختيارهم قرار من رئيس مجلس الوزراء ، ويحدد القرار ما يتقاضونه من بدل الحضور وفقا للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية .

وتصدر قرارات الجمعية العامة بأغلبية أصوات الحاضرين فيما عدا الأحوال التى تتطلب فيها اللائحة التنفيذية أو النظام الأساسى للشركة أغلبية خاصة .

وتبين اللائحة التنفيذية شروط صحة انعقاد الجمعية العامة ، ونظام التصويت على المسائل المعروضة عليها بحسب ما اذا كانت الجمعية العامة منعقدة فى اجتماع عادى أو غير عادى .

(مادة ١٠)

مع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والنظام الأساسى للشركة تختص الجمعية العامة العادية بما يأتى :

(أ) التصديق على تقرير مجلس الادارة عن نشاط الشركة والنظر فى اخلاء المجلس من المسئولية عن الفترة المقدم عنها التقرير .

(ب) التصديق على الميزانية والحسابات الختامية للشركة .

(ج) الموافقة على استمرار رئيس وأعضاء مجلس الادارة لمدة تالية أو عزلهم ، ويكون التصويت على ذلك بطريق الاقتراع السرى .

(د) الموافقة على توزيع الارباح .

(هـ) كل مايرى رئيس الجمعية العامة أو مجلس الادارة عرضه عليها .

ولايجوز التصرف بالبيع فى أصل من خطوط الانتاج الرئيسية الا بعد موافقة الجمعية العامة وطبقا للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية .

(مادة ١١)

لايجوز تعديل نظام الشركة الا بموافقة الجمعية العامة غير العادية وفقا لأحكام

اللائحة التنفيذية .

## الفصل الرابع

## النظام المالى للشركة ومراقبة حساباتها

### (مادة ١٢)

يحدد النظام الأساسى بداية ونهاية السنة المالية للشركة .

وتعتبر أموال الشركة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة ، وتودع الشركة مواردها بالنقد المحلى والاجنبى فى حساب مصرفى بالبنك المركزى أو أحد البنوك التجارية

### (مادة ١٣)

تعد الشركة القابضة قوائم مالية مجمعة تعرض أصول والتزامات وحقوق المساهمين وايرادات ومصروفات واستخدامات الشركة والشركات التابعة لها وفقا للأوضاع والشروط والبيانات التى تحددها اللائحة التنفيذية .

### (مادة ١٤)

تحدد الأرباح الصافية للشركة ، ويتم توزيعها بقرار من الجمعية العامة طبقا لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية .

ويؤول نصيب الدولة فى هذه الأرباح إلى الخزانة العامة .

### (مادة ١٥)

يتولى الجهاز المركزى للمحاسبات مراقبة حسابات الشركة وتقييم أدائها طبقا لقانونه .

# الباب الثاني

## الشركات التابعة للشركات القابضة

### الفصل الأول

### التاسيس

### (مادة ١٦)

تعتبر شركة تابعة فى تطبيق أحكام هذا القانون الشركة التى يكون لاحدى الشركات القابضة ٥١٪ من رأسمالها على الأقل .

فاذا اشترك فى هذه النسبة أكثر من شركة من الشركات القابضةأو الأشخاص الاعتبارية العامة أو بنوك القطاع العام يصدر رئيس مجلس الوزراء قرارا بتحديد الشركة القابضة التى تتبعها هذه الشركة .

وتتخذ الشركة التابعة شكل شركة مساهمة وتثبت لها الشخصية الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى .

### (مادة ١٧)

يصدر بتأسيس الشركة التابعة قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح مجلس ادارة الشركة القابضة ، وينشر هذا القرار مرفقا به النظام الأساسى على نفقة الشركة فى الوقائع المصرية وتقيد الشركة فى السجل التجارى .

## الفصل الثانى

## راس مال الشركة وأسهمها

### (مادة ١٨)

يقسم رأس مال الشركة الى أسهم اسمية متساوية القيمة .

ويحدد النظام الأساسى القيمة الاسمية للسهم بحيث لاتقل عن خمسة جنيهات ولاتزيد على مائة جنيه ، ولايسرى هذا الحكم على الشركات التابعة التى حلت بمقتضى أحكام هذا القانون محل الشركات التى كانت تشرف عليها هيئات القطاع العام .

ويكون السهم غير قابل للتجزئة ، ولايجوز اصداره بأقل من قيمته الاسمية .

كما لايجوز اصداره بقيمة أعلى الا فى الأحوال وبالشروط التى تحددها اللائحة التنفيذية ، على أن تضاف هذه الزيادة الى الاحتياطى .

ولايجوز بأى حال أن تجاوز مصاريف الاصدار الحد الذى يصدر به قرار من الهيئة العامة لسوق المال .

وتنظم اللائحة التنفيذية ما تتضمنه شهادات الأسهم من بيانات وكيفية استبدال الشهادات المفقودة أو التالفة وما يتبع بالنسبة لهذه الشهادات عند تعديل نظام الشركة .

### (مادة ١٩)

اذا دخل فى تكوين رأس مال الشركة عند تأسيسها أو عند زيادة رأسمالها حصص عينية مادية أو معنوية وجب على المؤسسين أو مجلس الادارة بحسب الأحوال أن يطلبوا إلى الوزير المختص التحقق مما اذا كانت هذه الحصص قد قدرت تقديرا صحيحا.

وتتولى التحقق من صحة هذا التقدير لجنة تشكل بقرار من الوزير المختص برئاسة مستشار باحدى الهيئات القضائية يختاره رئيسها . وعضوية أربعة على الأكثر من ذوى الخبرة الاقتصادية والمحاسبية والقانونية والفنية ، وممثل عن المؤسسين أو المساهمين يختاره مجلس ادارة الشركة القابضة أو مجلس ادارة الشركة التابعة بحسب الأحوال ، وممثل عن كل من وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات .

وتقدم اللجنة تقريرها إلى الوزير المختص في مدة أقصاها ستون يوما من تاريخ احالة الأوراق اليها ، ولايصبح التقدير نهائيا الا بعد اعتماده منه .

(مادة ٢٠)

تكون أسهم الشركة قابلة للتداول طبقا للأحكام المبينة فى اللائحة العامة لبورصات الأوراق المالية الصادرة بالقانون رقم ١٦١ لسنة ١٩٥٧ وقانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ .

ويجوز تداول حصص التأسيس والأسهم التى تعطى مقابل حصة عينية والأسهم التى يكتتب فيها مؤسسوا الشركة من تاريخ قيدها فى السجل التجارى .

## الفصل الثالث

### مجلس الادارة (مادة ٢١)

مع مراعاة أحكام المادة (٤) من هذا القانون يتولى ادارة الشركة التى يملك رأسمالها بأكمله شركة قابضة بمفردها أو بالاشتراك مع شركات قابضة أخرى أو أشخاص عامة أو بنوك القطاع العام مجلس ادارة يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .
ويجتمع مجلس الادارة مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه ، وفي حالة غيابه يندب رئيس الجمعية العامة من بين أعضاء المجلس من يرأس الاجتماع .

ويتكون مجلس الادارة من عدد فردى من الأعضاء لايقل عن خمسة ولا يزيد على تسعة بمن فيهم رئيس المجلس على النحو التالى :

(أ) رئيس غير متفرغ من ذوى الخبرة ، تعينه الجمعية العامة للشركة بناء على ترشيح مجلس ادارة الشركة القابضة .

(ب) أعضاء غير متفرغين يعينهم مجلس ادارة الشركة القابضة من ذوى الخبرة ، يمثلون الجهات المساهمة فى الشركة ، ويكون عددهم نصف عدد أعضاء المجلس .

(جـ) عدد من الأعضاء مماثل لعدد الأعضاء من ذوى الخبرة يتم انتخابهم من العاملين بالشركة طبقا لأحكام القانون المنظم لذلك .

(د) رئيس اللجنة النقابية ولايكون له صوت معدود ، وفى حالة تعدد اللجان النقابية فى الشركة تختار النقابة العامة أحد رؤساء هذه اللجان .

وتحدد الجمعية العامة ما يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس المشار اليهم فى البندين (أ،ب) من الفقرة السابقة من مكافآت العضوية كما يحدد النظام الأساسى للشركة المكافأة السنوية التى يستحقونها بمراعاة نص المادة ٣٤ من هذا القانون .

وتحدد الجمعية العامة بدل حضور الجلسات الذى يتقاضاه أعضاء المجلس وما يستحقه أعضاؤه المنتخبون من مكافأة سنوية بما لايجاوز الأجر السنوى الأساسى .

ويختار مجلس ادارة الشركة القابضة من بين الأعضاء المعينين المنصوص عليها فى البند (ب) عضوا منتدبا أو أكثر يتفرغ للادارة ويحدد ما يتقاضاه من راتب مقطوع بالاضافة الى مايستحقه من مبالغ طبقا للفقرة الرابعة من هذه المادة .

ويحدد المجلس من يحل محل العضو المنتدب فى حالة غيابه أو خلو منصبه أو عزله .

وللمجلس أن يعهد الى رئيسه بأعمال العضو المنتدب على أن يتفرغ للادارة ، وفى هذه الحالة يحدد له ما يتقاضاه من راتب مقطوع بالاضافة الى ما يستحقه من مبالغ وفقا للفقرة الرابعة من هذه المادة .

(مادة ٢٢)

مع مراعاة أحكام المادة (٤) من هذا القانون يتولى ادارة الشركة التى يساهم فى رأسمالها أفراد أو أشخاص اعتبارية من القطاع الخاص ، مجلس ادارة يعين لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد يتكون من عدد فردى من الأعضاء لايقل عن خمسة ولايزيد على تسعة بما فيهم رئيس المجلس وذلك على النحو التالى :

(أ) رئيس غير متفرغ من ذوى الخبرة ، يعينه رئيس الجمعية العامة للشركة بناء على ترشيح مجلس ادارة الشركة القابضة .

(ب) أعضاء غير متفرغين ، من ذوى الخبرة يختارهم مجلس ادارة الشركة القابضة يمثلون الجهات المساهمة فى الشركة .

(جـ) أعضاء غير متفرغين بنسبة ما تملكه الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد المساهمين في الشركة يختارهم ممثلوهذه الجهات في الجمعية العامة.

(د) أعضاء غير متفرغين يتم انتخابهم من العاملين بالشركة طبقا للقانون المنظم لذلك ويكون عددهم مساويا لمجموع عدد أعضاء مجلس الادارة طبقا للبندين (ب)و(ج).

(هـ) رئيس اللجنة النقابية ولايكون له صوت معدود وفى حالة تعدد اللجان النقابية في الشركة تختار النقابة العامة أحد رؤساء هذه اللجان .

وتحدد الجمعية العامة ما يتقاضاه كل من رئيس وأعضاء المجلس المشار اليهم فى البنود (أ)و(ب)و(ج) من مكافأة العضوية ، كما يحدد النظام الأساسى للشركة

المكافأة السنوية التى يستحقونها بمراعاة نص المادة (٣٤) من هذا القانون .

وتحدد الجمعية العامة ما يتقاضاه أعضاء المجلس من بدل حضور الجلسات وما يستحقه أعضاء المجلس المنتخبون من المكافأة السنوية بما لايجاوز الأجر السنوى الأساسى .

ويختار مجلس ادارة الشركة القابضة من بين الاعضاء المنصوص عليهم فى البند (ب) عضوا منتدبا يتفرغ للادارة ويحدد المجلس من يحل محله فى حالة غيابه أو خلو منصبه أو عزله ..

ولمجلس الادارة أن يعهد إلى رئيسه بأعمال العضو المنتدب على أن يتفرغ فى هذه الحالة إلى الادارة .

وتسرى فى شأن مستحقات عضو مجلس الادارة المنتدب أو رئيس مجلس الادارة الذى يتفرغ للادارة أحكام المادة السابقة.

(مادة ٢٣)

لعضو مجلس الادارة المنتدب جميع السلطات المتعلقة بادارة الشركة والقيام بكافة الأعمال اللازمة لتحقيق غرضها ، وذلك فيما عدا ما يدخل فى اختصاص الجمعية العامة ومجلس الادارة طبقا لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية ونظام الشركة .

(مادة ٢٤)

يمثل عضو مجلس الادارة المنتدب الشركة أمام القضاء وفى صلاتها بالغير .

## الفصل الرابع

## الجمعية العامة (مادة ٢٥)

تتكون الجمعية العامة للشركة التى تملك الشركة القابضة رأس مالها بأكمله أو تشترك فى ملكيته مع شركات قابضة أخرى أو مع أشخاص عامة أو بنوك القطاع العام على النحو الآتى :

(١) رئيس مجلس ادارة الشركة القابضة أو من يحل محله فى حالة غيابه ، رئيسا.

(٢) أعضاء مجلس ادارة الشركة القابضة التى تتبعها الشركة .

(٣) أعضاء من ذوى الخبرة لايزيد عددهم على أربعة تختارهم الجمعية العامة للشركة القابضة وتحدد مايتقاضونه من بدل الحضور .

(٤) عضوان تختارهم اللجنة النقابية ويحضر اجتماعات الجمعية العامة رئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة ومراقبو الحسابات من الجهاز المركزى للمحاسبات دون أن يكون لهم صوت معدود .

وتصدر قرارات الجمعية العامة بأغلبية أصوات الحاضرين فيما عدا الأحوال التى تتطلب فيها اللائحة التنفيذية أو النظام الأساسى للشركة أغلبية خاصة .

وتبين اللائحة التنفيذية شروط صحة انعقاد الجمعية العامة ونظام التصويت على المسائل المعروضة عليها بحسب ما اذا كانت الجمعية العامة منعقدة في اجتماع عادى أو غير عادى .

## (مادة ٢٦)

تتكون الجمعية العامة للشركة التى يساهم في رأسمالها مع الشركة القابضة أفراد أو أشخاص اعتبارية من القطاع الخاص على النحو الآتى :

(١) رئيس مجلس ادارة الشركة القابضة أو من يحل محله عند غيابه ، رئيسا .

(٢) أعضاء مجلس ادارة الشركة القابضة التى تتبعها الشركة .

(٣) المساهمون من الأفراد أو الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص ، ويكون لهم حق حضور الجمعية العامة بالاصالة عن أنفسهم أو بطريق الانابة بشرط أن تكون ثابتة فى توكيل كتابى وأن يكون الوكيل مساهما ، مالم يشترط نظام الشركة للحضور حيازة عدد معين من الأسهم ، ومع ذلك يكون لكل مساهم حائز لعشرة أسهم على الأقل حق الحضور ولو قضى النظام الأساسى للشركة بغير ذلك .

ويكون حق التصويت لممثلى الشركة القابضة أو الأشخاص العامة أو بنوك القطاع العام أو الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد بنسبة نصيب كل منهم فى رأس المال وفقا لنصاب التصويت الذى يقضى به النظام الأساسي للشركة .

وتصدر قرارات الجمعية العامة بأغلبية أصوات ممثلى أسهم رأس المال الحاضرين فيما عدا الأحوال التى تتطلب فيها اللائحة التنفيذية أو النظام الأساسى للشركة أغلبية خاصة .

ويحضر اجتماعات الجمعية العامة رئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة ومراقبو الحسابات من الجهاز المركزى للمحاسبات دون أن يكون لهم صوت معدود .

وتبين اللائحة التنفيذية شروط صحة انعقاد الجمعية العامة ونظام التصويت على المسائل المعروضة عليها .

(مادة ٣٧)

مع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية والنظام الأساسي تختص الجمعية العامة العادية بما يأتي :

(أ) التصديق على الميزانية وحساب الأرباح والخسائر .

(ب)التصديق على تقرير مجلس الادارة عن نشاط الشركة والنظر في اخلائه من المسئولية .

(جـ) الموافقة على توزيع الأرباح .

(د) الموافقة على استمرار رئيس وأعضاء مجلس الادارة لمدة تالية أو عزلهم ويكون التصويت على ذلك بطريق الاقتراع السرى .

(هـ) كل مايرى رئيس الجمعية العامة للشركة أو رئيس ادارة الشركة القابضة أو مجلس ادارة الشركة التابعة لها أو المساهمون من الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد الذين يملكون ١٠٪ من رأس المال عرضه علي الجمعية العامة .

(مادة ٣٨)

لايجوز تعديل النظام الأساسي للشركة الا بموافقة الجمعية العامة غير العادية ووفقا لأحكام اللائحة التنفيذية .

(مادة ٣٩)

يجوز لرئيس الجمعية العامة دعوة الجمعية لاجتماع غير عادى للنظرفى عزل رئيس وأعضاء مجلس ادارة الشركة كلهم أو بعضهم أثناء مدة عضويتهم فى المجلس.

ويتعين في هذه الحالة على رئيس الجمعية العامة أن يخطر كلا من الجمعية العامة وأعضاء مجلس الادارة المطلوب عزلهم برأيه وما يستند اليه من أسباب وذلك

قبل انعقاد الجمعية العامة بعشرة أيام على الأقل ، ولمن وجه اليه الاخطار من أعضاء مجلس الادارة أن يناقش ماجاء فيه فى مذكرة تودع سكرتارية الجمعية العامة قبل انعقادها بثلاثة أيام على الأقل ، ويتولى رئيس الجمعية العامة تلاوة المذكرة على الجمعية ، ولمقدم المذكرة أن يمثل أمام الجمعية العامة قبل اتخاذ قرارها للرد على أسباب عزله .

وتتخذ الجمعية العامة قرارها بطريق الاقتراع السرى ، ولايكون قرار العزل صحيحا الا اذا صدر بأغلبية ثلثى الأسهم الممثلة في الاجتماع .

ويحرم من صدر القرار بعزله من مرتبه ومكافآته وأية مبالغ كان يتقاضاها من الشركة اعتبارا من تاريخ صدور القرار .

وفى جميع الأحوال لايجوز لرئيس وأعضاء مجلس إدارة الشركة حضور اجتماعات الجمعية العامة اذا تضمن جدول أعمالها موضوع عزل المجلس بأكمله أو بعض أعضاءه أو رئيس المجلس .

وفى حالة عزل المجلس بأكمله تصدر الجمعية العامة غير العادية قرارا بتعيين مفوض أوأكثر لإدارة الشركة بصفة مؤقتة الى أن يتم تشكيل مجلس إدارة جديد طبقا لأحكام هذا القانون خلال ثلاثة أشهر من تاريخ صدور قرار العزل .

أما إذا اقتصر العزل على رئيس مجلس الادارة أو العضو المنتدب أو بعض أعضاء المجلس فيتم استكمال المجلس طبقا لأحكام هذا القانون ، ويكمل العضو الجديد مدة عضوية سلفه .

### (مادة ٣٠)

مع عدم الاخلال بأحكام هذا القانون تسرى على الجمعيات العامة للشركات التى يساهم فيها مع الشركة القابضة أشخاص اعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد أحكام المواد من ٥٩ إلى ٧٦ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المشار اليه.

## الفصل الخامس

## النظام المالى للشركة ومراقبة حساباتها

### (مادة ٣١)

يحدد النظام الأساسى بداية ونهاية السنة المالية للشركة بمراعاة السنة المالية للشركة القابضة التى تتبعها .

### (مادة ٣٢)

الأرباح الصافية هي الأرباح الناتجة عن العمليات التى باشرتها الشركة وذلك بعد خصم جميع التكاليف اللازمة لتحقيق هذه الأرباح وبعد حساب وتجنيب كافة الاهلاكات والمخصصات التي تقضى الأصول المحاسبية بحسابها وتجنيبها قبل اجراء أي توزيع بأية صورة من الصور للأرباح .

ويجنب مجلس الادارة من صافى الأرباح المشار اليها فى الفقرة السابقة جزءا من عشرين على الأقل لتكوين احتياطى قانونى ، ويجوز للجمعية العامة للشركة وقف تجنيب هذا الاحتياطى أو تخفيض نسبته اذا بلغ ما يساوى نصف رأس المال .

ويجوز استخدام الاحتياطى القانونى فى تغطية خسائر الشركة وفى زيادة رأس المال .

كما يجوز أن ينص في نظام الشركة على تجنيب نسبة معينة من الأرباح الصافية لتكوين احتياطى نظامى .

وإذا لم يكن الاحتياطى النظامى مخصصا لأغراض معينة منصوص عليها في نظام الشركة جاز للجمعية العامة بناء على اقتراح مجلس الإدارة أن تقرر استخدامه فيما يعود بالنفع على الشركة ، أو على المساهمين .

وللجمعية العامة بناء على اقتراح مجلس الإدارة تكوين إحتياطيات أخرى .

وتبين اللائحة التنفيذية قواعد وأحكام توزيع الأرباح القابلة للتوزيع .

(مادة ٣٣)

يكون للعاملين بالشركة نصيب في الأرباح التى يتقرر توزيعها تحدده الجمعية بناء على اقتراح مجلس الإدارة بما لايقل عن ١٠٪ من هذه الأرباح .

ولايجوز أن يزيد مايصرف للعاملين نقدا من هذه الأرباح على مجموع أجورهم السنوية الأساسية .

وتبين اللائحة التنفيذية كيفية توزيع مايزيد على مجموع الأجور السنوية من الأرباح على الخدمات التى تعود بالنفع على العاملين بالشركة .

(مادة ٣٤)

يبين النظام الأساسى للشركة كيفية تحديد وتوزيع مكافأة أعضاء مجلس الإدارة ولايجوز تقدير مكافأة مجلس الإدارة بنسبة معينة في الأرباح بأكثر من ٥٪ من الربح القابل للتوزيع بعد تخصيص ربح لايقل عن ٥٪ من رأس المال للمساهمين والعاملين كحصة أولى .

(مادة ٣٥)

يتولى الجهاز المركزى للمحاسبات مراقبة حسابات الشركة وتقييم أدائها طبقا لقانونه .

# الباب الثالث

## الأحكام العامة

### الفصل الأول

### إندماج وتقسيم وانقضاء

### وتصفية الشركات القابضة والشركات التابعة لها .

**(مادة ٣٦)**

يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء تقسيم وإدماج الشركات القابضة بناء على عرض الوزير المختص ، كما يجوز تقسيم وادماج الشركات التابعة لها وذلك بقرار من مجلس ادارةالشركة أو الشركات القابضة واعتماد الجمعيات العامة للشركات المندمجة والمندمج فيها أو المقسمة حسب الأحوال .

ويكون لكل شركة نشأت عن الاندماج أو التقسيم الشخصية الاعتبارية المستقلة مع مايترتب على ذلك من آثار قانونية .

ومع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية تسرى على حالات الاندماج أحكام المواد من ١٣٠ الى ١٣٥ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المشار اليه .

**(مادة ٣٧)**

تتولى تقدير صافى أصول الشركات فى حالات الاندماج والتقسيم اللجنة المنصوص عليها فى المادة (١٩) من هذا القانون ، ويجب أن تعتمد قرارات اللجنة بالنسبة للشركات القابضة من الوزير المختص ، وبالنسبة للشركات التابعة من الجمعية العامة للشركة المندمجة والشركة المندمج فيها أو الشركة المقسمة بحسب الأحوال .

**(مادة ٣٨)**

إذا بلغت خسائر الشركة نصف رأس المال المصدر وجب على مجلس الإدارة أن يبادر إلى دعوة الجمعية العامة غير العادية للنظر في حل الشركة أو استمرارها .

**(مادة ٣٩)**

تنقضى الشركة بأحد الأسباب الآتية :

(١) حل الشركة .

(٢) انتهاء المدة المحددة فى نظام الشركة .

(٣) انتهاء الغرض الذى تأسست الشركة من أجله .

(٤) الاندماج أو التقسيم .

وتكون الشركة المنقضية فى حالة تصفية ، وتطبق عليها أحكام المواد من ١٣٧ إلى ١٥٤ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المشار اليه ولائحته التنفيذية .

## الفصل الثانى

## التحكيم

**(مادة ٤٠)**

يجوز الاتفاق على التحكيم فى المنازعات التى تقع فيما بين الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون أو بينها وبين الأشخاص الاعتبارية العامة أو الأشخاص الاعتبارية من القطاع الخاص أو الأفراد وطنيين كانوا أو أجانب وتطبق فى هذا الشأن أحكام الباب الثالث من الكتاب الثالث من قانون المرافعات المدنية والتجارية .

(مادة ٤١)

طلبات التحكيم بين شركات القطاع العام أو بينها وبين جهة حكومية مركزية أو محلية أو هيئة عامة أو هيئة قطاع عام أو مؤسسة عامة التى قدمت قبل تاريخ العمل بهذا القانون وكذلك منازعات التنفيذ الوقتية في الأحكام الصادرة فيها يستمر نظرها أمام هيئات التحكيم المشكلة طبقا لأحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ وطبقا للأحكام والاجراء ات المنصوص عليها فيه .

## الفصل الثالث

## فى نظام العاملين في الشركات القابضة والشركات التابعة لها

(مادة ٤٢)

تضع الشركة بالاشتراك مع النقابة العامة المختصة اللوائح المتعلقة بنظام العاملين بها . وتتضمن هذه اللوائح على الأخص نظام الأجور والعلاوات والبدلات والأجازات طبقا للتنظيم الخاص بكل شركة ، وتعتمد هذه اللوائح من الوزير المختص.

كما تضع الشركة بالاشتراك مع النقابة العامة للمحامين لائحة النظام الخاص بأعضاء الادارة القانونية بها وذلك بمراعاة درجات قيدهم بجداول المحامين ، وبدلاتهم ، وأحكام واجراء ات قياس أدائهم وواجباتهم واجراء ات تأديبهم . وإلى أن تصدر هذه اللائحة تسرى فى شأنهم أحكام قانون الإدارات القانونية بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لها الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٣ .

وتصدر هذه اللائحة بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص.

## (مادة ٤٣)

يراعى عند وضع اللوائح المنظمة لشئون العاملين ما يأتى :

(أولا ) أن يكون لكل شركة هيكل تنظيمى وجدول للوظائف بما يتفق مع طبيعة أنشطة الشركة وأهدافها .

(ثانيا ) التزام نظام الأجور بالحد الأدنى المقرر قانونا .

(ثالثا ) ربط الأجر ونظام الحوافز والبدلات والمكافآت وسائر التعويضات والمزايا المالية للعاملين فى ضوء ما تحققه الشركة من إنتاج أو رقم أعمال وما تحققه من أرباح .

## (مادة ٤٤)

تسرى فى شأن واجبات العاملين بالشركات القابضة والتحقيق معهم وتأديبهم أحكام المواد ٧٨ و٧٩ و٨٠ و٨١ و٨٢ و٨٣ و٨٥ و٨٦ و٨٧ و٩١و٩٢ و٩٣ من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ وأحكام القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية وأحكام قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المشار اليها .

وتختص المحاكم التأديبية بمجلس الدولة دون غيرها بالنسبة للعاملين في الشركات المشار اليها فى الفقرة السابقة بما يلى :

(أ) توقيع جزاء الاحالة الى المعاش أو الفصل من الشركة بعد العرض على اللجنة الثلاثية .

(ب) الفصل فى التظلمات من القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الرئاسية أو المجالس التأديبية المختصة بالشركة .

ويكون الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية الصادرة بتوقيع الجزاء أو فى الطعون في القرارات التأديبية أمام المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة .

وتسرى في شأن واجبات العاملين بالشركات التابعة والتحقيق معهم وتأديبهم أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ .

### (مادة ٤٥)

تنتهى خدمة العامل لأحد الأسباب الآتية :

(١) فقد الجنسية المصرية أو انتفاء شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لرعايا الدول الأخرى .

(٢) بلوغ سن الستين بمراعاة أحكام قانون التأمين الاجتماعى الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ .

(٣) عدم اللياقة بالخدمة صحيا .

(٤) صدور حكم بات بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة مالم يكن الحكم مع وقف التنفيذ الشامل .

ودون اخلال بأحكام قانون العقوبات اذا كان قد حكم عليه لأول مرة فلا يؤدى ذلك الى انتهاء الخدمة الا اذا قدرت لجنة شئون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاءه فى الخدمة يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل .

(٥) انتهاء العمل العرضى أو المؤقت أو الموسمى .

(٦) الاستقالة .

(٧) الاحالة الى المعاش أو الفصل .

(٨) الوفاة .

وتحدد اللائحة التنفيذية الأوضاع والاجراءات الخاصة بانتهاء خدمة العامل بسبب الاستقالة أو عدم اللياقة للخدمة صحيا .

(مادة ٤٦)

يجوز عند الضرورة القصوى بقرار من رئيس مجلس الوزراء مد خدمة أى من العاملين من شاغلى الوظائف القيادية أصحاب الخبرة الفنية النادرة بالشركة لمدة سنة قابلة للتجديد لمدة أقصاها سنتان .

(مادة ٤٧)

يكون نقل رؤساء وحدات الأمن فى الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون والعاملين بهذه الوحدات بقرار من السلطة المختصة فى الشركة دون حاجة لأى اجراء آخر .

(مادة ٤٨)

تسرى أحكام الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون العمل فى شأن منازعات العمل الجماعية التى تنشأ بين إدارة الشركة والتنظيم النقابى .

وتسرى أحكام الباب الخامس من القانون المذكور بشأن السلامة والصحة المهنية .

كما تسرى أحكام قانون العمل على العاملين بالشركة فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون أو اللوائح الصادرة تنفيذا له .

## الفصل الرابع

## العقوبات

### (مادة ٤٩)

مع عدم الاخلال بأية عقوبة أو وصف قانونى أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لاتقل عن سنتين وبغرامة لاتقل عن ألفى جنيه ولاتجاوز عشرة آلاف جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية :

(١) كل من عبث عمدا في نظام الشركة أو فى نشرات الاكتتاب أو فى غير ذلك من وثائق الشركة أو أثبت بها بيانات غير صحيحة أو مخالفة لأحكام هذا القانون أو قانون شركات المساهمة المشار اليه وكل من وقع هذه الوثائق أو وزعها مع علمه بذلك .

(٢) كل من قيم بسوء قصد الحصص العينية المقدمة من الشركاء بأكثر من قيمتها الحقيقية .

(٣) كل مدير أو عضو مجلس ادارة وزع على المساهمين أو غيرهم أرباحا أو فوائد على خلاف أحكام هذا القانون أو نظام الشركة وكل مراقب حسابات أقر هذا التوزيع .

(٤) كل مدير أو عضو مجلس ادارة أو مصف ذكر عمدا بيانات غير صحيحة فى الميزانية أو فى حساب الأرباح والخسائر أو أغفل عمدا ذكر وقائع جوهرية فى هذه الوثائق .

(٥) كل مراقب حسابات تعمد وضع تقرير غير صحيح عن نتيجة مراجعته أو أخفى عمدا وقائع جوهرية فى هذا التقرير.

(٦) كل مدير أو عضو مجلس ادارة أو مراقب حسابات أو معاون له أو عامل لديه وكل شخص يعهد اليه بالتفتيش على الشركة أفشى ما يحصل عليه بحكم عمله من أسرار الشركة أو استغل هذه الأسرار لجلب نفع خاص له أو لغيره .

(٧) كل شخص عين من قبل الجهة الادارية المختصة للتفتيش على الشركة أثبت عمدا فى تقريره عن نتيجة التفتيش وقائع كاذبة أو أغفل عمدا فى تقريره وقائع جوهرية من شأنها أن تؤثر فى نتيجة التفتيش .

(مادة ٥٠)

مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بغرامة لاتقل عن خمسمائة جنيه ولاتتجاوز خمسة آلاف جنيه كل من يصدر أسهما أو صكوكا أو سندات أو ايصالات اكتتاب أو شهادات مؤقتة أو يعرضها للتداول على خلاف الأحكام المقررة فى هذا القانون .

(مادة ٥١)

تضاعف فى حالة العود الغرامات المنصوص عليها فى المادتين السابقتين فى حديها الأدنى والأقصى .

(مادة ٥٢)

تعتبر أموال الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون فى حكم الأموال العامة ، كما يعد القائمون على إدارتها والعاملون فيها فى حكم الموظفين العموميين وذلك فى تطبيق أحكام البابين الثالث والرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات .

(مادة ٥٣)

لايجوز إحالة الدعوى الجنائية إلى المحكمة فى الجرائم المشار اليها فى المواد ١١٦ مكررا او ١١٦ مكررا (أ) و ١١٦ مكررا (ب) من قانون العقوبات بالنسبة

إلى أعضاء مجالس إدارة الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بناء على أمر من النائب العام أو من النائب العام المساعد أو من المحامى العام الأول .

(مادة ٥٤)

يكون للمكلفين باثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذا له الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص حق الإطلاع على جميع سجلات ودفاتر الشركة القابضة أو الشركات التابعة لها .

وعلى رئيس وأعضاء مجلس الإدارة والعضو المنتدب ومراقب الحسابات وسائر العاملين بهذه الشركات أن يقدموا إليهم جميع البيانات والمعلومات والمستندات والوثائق والسجلات والدفاتر التى يطلبونها لأداء عملهم .

(مادة ٥٥)

مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة لايجوز لأية جهة رقابية بالدولة عدا الجهاز المركزى للمحاسبات أن تباشر أى عمل من أعمال الرقابة داخل المقر الرئيسى أو المقار الفرعية لأى شركة من الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون الا بعد الحصول على اذن بذلك من الوزير المختص أو رئيس مجلس ادارة الشركة القابضة .

رقم الإيداع ٩٤٣١ / ٩٥

الترقيم الدولى I.S.B.N

977 - 04 - 1515 - 4

مطابع الولاء الحديثة

شبين الكوم ت: فاكس ٢٣٥٩٠١